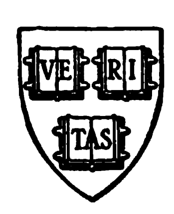
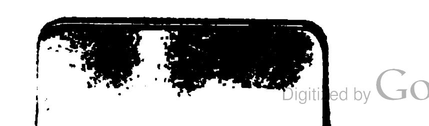

VE
RI
TAS



FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DROIT ROMAIN

DE LA CONDITION DU FILS DE FAMILLE
SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'OBLIGATIONS

DROIT PUBLIC

DES RÉQUISITIONS MILITAIRES

ÉTUDE D'ADMINISTRATION MILITAIRE
AU POINT DE VUE DU DROIT DES GENS ET DU DROIT PUBLIC FRANÇAIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Georges FERRAND

PARIS
ERNEST THORIN, ÉDITEUR
LIBRAIRE DU COLLÈGE DE FRANCE, DE L'ÉCOLE NORMALE SUPÉRIEURE
DES ÉCOLES FRANÇAISES D'ATHÈNES ET DE ROME
DE LA SOCIÉTÉ DES ÉTUDES HISTORIQUES
7, RUE DE MÉDICIS, 7

1891

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DROIT ROMAIN

DE LA CONDITION DU FILS DE FAMILLE
SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'OBLIGATIONS

DROIT PUBLIC

DES RÉQUISITIONS MILITAIRES

ÉTUDE D'ADMINISTRATION MILITAIRE
AU POINT DE VUE DU DROIT DES GENS ET DU DROIT PUBLIC FRANÇAIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Georges FERRAND

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS SERA SOUTENU
LE JEUDI 2 JUILLET A MIDI ET DEMI

Président : M. Renault, *professeur*

Suffragants { MM. Jalabert, Boistel, Lyon-Caen } *Professeurs*

PARIS
ERNEST THORIN, ÉDITEUR
LIBRAIRE DU COLLÈGE DE FRANCE, DE L'ÉCOLE NORMALE SUPÉRIEURE
DES ÉCOLES FRANÇAISES D'ATHÈNES ET DE ROME
DE LA SOCIÉTÉ DES ÉTUDES HISTORIQUES
7, RUE DE MÉDICIS, 7

1891

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE ET DE MA MÈRE

A. M. A. BARATIER

INTENDANT MILITAIRE,

DIRECTEUR DES SERVICES ADMINISTRATIFS AU MINISTÈRE DE LA GUERRE

A MON FRÈRE

DROIT ROMAIN

DE LA CONDITION JURIDIQUE
DU FILS DE FAMILLE A ROME
SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'OBLIGATIONS

INTRODUCTION

Au point de vue purement philosophique, les droits de la puissance paternelle ont leur source dans les devoirs qui sont imposés à l'ascendant et qui consistent à protéger la faiblesse de ses descendants, à guider leur inexpérience, à se charger de leur éducation physique et morale. Ce pouvoir, qui appartient de préférence au père, peut, à défaut du père, être dévolu à la mère; il ne confère aux parents que les droits strictement nécessaires pour l'accomplissement de leur mission; il cesse lorsque l'enfant est parvenu à un âge où sa raison est assez développée pour qu'il se dirige lui-même, et, jusque-là, celui qui l'exerce ne saurait l'abdiquer.

A Rome, la puissance paternelle était organisée sur une idée toute différente; elle était conçue dans l'intérêt du père, ou plutôt de l'État, et nullement à titre de protection pour l'enfant. Elle n'était jamais donnée à une femme ; l'ascendant paternel, chef de famille, seul l'exerçait. Aucun âge n'en libérait; *le paterfamilias* pouvait, au contraire, en faire sortir à toute époque de leur vie ceux qui y étaient soumis. Il était le dépositaire des croyances religieuses, le chef du culte de la famille, et ses enfants n'avaient pas de *sacra* qui leur fussent personnels. Toutes leurs acquisitions lui profitaient; elles se confondaient dans un seul patrimoine qu'il administrait et dont il disposait en maître. Enfin il avait un pouvoir absolu et jusqu'à un

jus vitæ necisque, comme haut justicier, et à un droit de vente sur la personne physique de ses enfants. L'affection paternelle, le sentiment des devoirs qu'elle entraîne et dont les Romains ne se dissimulaient pas l'importance, étaient d'ailleurs un suffisant contrepoids pour empêcher la puissance si étendue du père de famille de devenir un pouvoir tyrannique. On s'était proposé, avec cette organisation, de conserver, par l'unité du culte privé, les croyances religieuses, par l'unité de patrimoine, la fortune publique, et par la souveraineté d'une volonté unique, les mœurs et les traditions nationales. On ne peut méconnaître que le but ait été atteint.

D'ailleurs, si dans la famille, la personnalité du fils s'absorbait dans celle du détenteur de la puissance, il n'en était pas de même en ce qui concerne l'ordre politique. Le *filiusfamilias*, comme toute personne *sui juris*, était apte au service militaire, aux fonctions et aux dignités publiques. Il possédait le *jus suffragii* et le *jus honorum*. Hors du cercle de la famille, il restait indépendant.

Nous ne considérerons pas ici, dans son ensemble, la condition des fils de famille à l'origine et ses transformations dans la suite des temps. Nous nous bornerons simplement à examiner la capacité du *filiusfamilias* en matière d'obligations. Nous devons pourtant remarquer que l'organisation de la *patria potestas*, longtemps appliquée dans sa rigueur primitive, subit peu à peu des transformations et finit par recevoir des modifications profondes. Les *sacra*, qui assuraient l'unité de culte, furent d'abord négligés, puis disparurent complètement avec le triomphe du christianisme. L'unité de patrimoine fut atteinte par la création et le développement des pécules *castrense*, *quasi castrense*, et des *bona adventitia*, qui assurèrent au fils en puissance un patrimoine distinct. Enfin, la suprématie d'une seule volonté se trouva elle-même très compromise par les restrictions apportées au pouvoir du père sur la personne de ses enfants.

Ces atténuations progressives ne donnent-elles pas lieu de penser qu'une marche parallèle a été suivie au sujet des obligations ? Il semble logique d'admettre que le *filiusfamilias*, qui tout d'abord n'avait, pour ainsi dire, vis-à-vis de son père, de liberté ni pour sa personne, ni pour ses biens, ne devait pas jouir d'une plus grande latitude pour contracter. On peut d'ailleurs faire un rapprochement, en faveur de cette hypothèse, avec les esclaves. A l'origine et pendant longtemps ils n'étaient ni bien nombreux ni traités avec le mépris dont ils

furent l'objet plus tard. Rome ne pouvait encore imposer son joug d'une façon trop pesante; elle luttait pour s'agrandir, contre les habitants des territoires voisins, elle usait de ménagements envers le vaincu. On était donc loin de l'époque où Fabius Cunctator envoyait 30.000 esclaves de la seule ville de Tarente, Paul Emile, 150.000 de l'Épire. En outre, le bien-être, encore plus le luxe, étaient alors inconnus; chacun menait une vie austère. Les esclaves partageaient avec les maîtres la vie et le travail des champs. Chaque jour les réunissait, et faisait naître entre eux des rapports plus familiers et plus intimes. « Ses propres efforts apprenaient au maître à ne pas surmener son esclave, à l'estimer, à se rendre compte de son utilité et de sa capacité. Initié aux événements les plus intimes de la vie de famille, participant au culte des dieux, partageant les joies et les douleurs de la famille, objet de l'affection des enfants depuis leur naissance et pendant toute leur vie, l'esclave était en réalité un membre de la famille, considéré et traité comme tel (1). » L'analogie entre lui et le fils de famille est si grande qu'on a pu dire, non sans raison, que « pendant des siècles, la puissance paternelle fut, quant à son objet et à son caracère, la même que la puissance dominicale » (2). L'incapacité devait donc être sensiblement la même pour toutes les personnes *alieni juris*, parce que pour toutes, elle dérivait du pouvoir absolu du chef de famille. A cette époque le *filiusfamilias* était sans doute comme l'esclave incapable de contracter et de devenir propriétaire.

Les remarques historiques tenant peu de place dans les écrits des jurisconsultes romains, on n'y trouve pas d'allusion directe à cette incapacité primitive que les premiers d'entre eux n'avaient guère pu cependant ignorer. Aussi les anciens commentateurs ne se sont-ils pas préoccupés de cette théorie qui est assez récente, mais qui commence à s'affermir (3) Nous n'avons pas l'intention de la reprendre ici tout entière ; nous ne pouvions toutefois nous dispenser de la signaler, comme aussi nous avons cru devoir, chaque fois qu'un

1. Ihering, *l'Esprit du Droit romain*, livre II, 1re partie, titre II, § 36, 1.
2. Ibid, § 36, 2.
3. V. sur cette question: Voigt, *Die zwölfen Tafeln*, t. II, p. 264, n. 8; Mandry, *Das gemeine Familiengüterrecht*, t. I, §§ 36, 38, 45, 46; Esmein, *Nouvelle revue historique* 1887, p. 59. Courtes études. — Comp. Souchon, *de l'Incapacité des enfants de famille en matière d'obligations contractuelles dans le très ancien droit.* Thèse de doctorat, Paris, 1889.

texte cité au cours de ce travail nous en fournissait l'occasion, indiquer les arguments qu'on en pouvait tirer pour la justifier.

Nous partirons, dans les explications qui vont suivre, de l'époque classique où la capacité contractuelle du *filiusfamilias* est reconnue et consacrée indubitablement pour tous.

Nous examinerons successivement cette capacité suivant que le fils de famille est en rapport avec des tiers ou avec des personnes qui sont unies à lui par un lien de puissance paternelle. Ce sera l'objet des trois premiers chapitres ci-après, où nous laisserons de côté la situation des impubères *in potestate* et celle des filles de famille pubères :

CHAPITRE I.— *De la capacité du fils de famille comme créancier des tiers*

CHAPITRE II.— *De la capacité du* filiusfamilias *comme débiteur des tiers*

CHAPITRE III.— *De la capacité du* filiusfamilias *qui contracte avec une autre personne soumise à la même puissance que lui ou avec le* paterfamilias.

Dans un CHAPITRE IV et dernier nous considérerons les deux situations spéciales de l'impubère *alieni juris* et de la *filiafamilias* pubère *in potestate*. Nous nous demanderons si la capacité de l'impubère *in potestate* était aussi grande, au point de vue des obligations, que celle de l'impubère *sui juris*. Puis nous aborderons l'étude des textes qui supposent les uns l'incapacité, les autres la capacité de la *filiafamilias* pubère, et nous verrons comment le développement historique du droit romain permet de les concilier entre eux d'une manière tres plausible, les uns et les autres s'appliquant à des époques différentes du droit.

CHAPITRE PREMIER.

De la capacité du fils de famille comme créancier des tiers.

A l'époque classique le fils de famille était en principe aussi capable de contracter qu'un *paterfamilias*. Toutefois, comme le patrimoine de la famille se concentrait entre les mains du détenteur de la puissance paternelle, les acquisitions du fils profitaient au père, de sorte que tous les droits de créance nés en la personne du fils de famille passaient immédiatement sur la tête du père. *Quodcunque stipulatur is, qui in alterius potestate est, pro eo habetur, ac si ipse esset stipulatus* (L. 45 pr. *De verb obl.*, XLVI, 1).

Mais cette règle perdit une partie de sa rigueur avec l'introduction et le développement des pécules *castrense, quasi castrense* ou adventice. Déjà le juriconsulte Paul semblerait faire allusion à la situation particulière du fils pourvu d'un pécule *castrense* quand, après avoir établi que le père stipulant pour son fils acquérait la créance pour son propre compte, il ajoutait ces mots: *secundum quod leges permittunt* (L. 39, *De verb. oblig.*) Peut-être aussi, les compilateurs du Digeste ont-ils inséré eux-mêmes ces mots pour mettre le texte de Paul en harmonie avec le droit de Justinien où existaient depuis longtemps les deux autres pécules *quasi castrense* et adventice, inconnus à l'époque classique. Toujours est-il que les Institutes peuvent, avec beaucoup plus de raison, rappeler d'abord le principe : *Vox tua tanquam filii est sicuti filii vox tanquam tua intelligitur*, puis ajouter, à l'exemple de Paul: *In iis rebus quæ tibi adquiri possunt* (§ 4. *De inut, stip.*, Inst. III, 19).

Nous allons examiner successivement la condition des fils de famille dépourvus de tout pécule et la situation de ceux qui avaient un pécule leur assurant des biens propres.

§ 1. *Capacité du fils de famille dépourvu de pécule.* — Le fils de famille acquérait pour son père: tous les droits de créance nés en la personne du premier passaient dans le patrimoine du second.

A. — Parfois pourtant le fils de famille acquérait la créance pour son compte exclusif, sans que son père en bénéficiât.

Ce résultat se produisait dans deux cas :

1° Si le fils avait stipulé un fait dont l'exécution ne présentait pour le père aucun intérêt pécuniaire, la créance provenant de la stipulation ne tombait pas dans le patrimoine paternel, elle appartenait en propre au fils. Ainsi le fils de famille avait-il stipulé *ut sibi agere liceat*, c'est lui qui passait et non son père.

2° De même le fils de famille *adstipulator* acquérait pour lui seulement la créance née de l'adstipulation. En effet, dans ses rapports avec le stipulant principal, l'*adstipulator* est un mandataire; or le mandat est un contrat passé essentiellement *intuitu personæ* ; la créance ne pouvait donc profiter au père. Toutefois et par application de la règle générale que les personnes *alieni juris* ne pouvaient agir en justice *suo nomine*, le fils de famille exerçait l'action résultant de l'adstipulation, seulement quand il était devenu *sui juris sine capitis deminutione* (Gaius III, § 114).

B. Il pouvait arriver aussi que l'on ne sût pas à qui devait profiter le droit de créance né en la personne du fils. Cela se produisait quand le fils stipulait pendant la captivité du père : le père mourrait-il en captivité ou reviendrait-il? On l'ignorait, et l'état du fils restait incertain aussi longtemps que durait la captivité. La prudence conseillait donc au fils de famille de ne jamais alors stipuler *nominatim patri*, parce que si le père mourait *apud hostes*, le contrat aurait été réputé n'avoir jamais existé (L. 18 § 2, *De stip. serv.*, XLV, 3).

C. — Le fils de famille ne pouvait acquérir une créance à l'aide du contrat *litteris*. En effet le *paterfamilias* avait seul dans la famille les *tabulæ* ou *codex* sur lesquels étaient passées les écritures formant le contrat *litteris*. Les fils de famille ne pouvaient donc user de ce contrat, ni au profit d'eux-mêmes, ni à l'avantage de leur père. Cicéron rappelle cette incapacité dans les termes suivants : « *Nam quod est alienum objectum est..... Tabulæ flagitatæ, videte quam hoc respondeam. Tabulas qui in potestate patris est nullius conficit.* » (*Pro Cœlio*, 7.) Bien entendu le fils de famille pouvait comme l'esclave tenir le *codex* de son père; mais il ne figurait pas alors réellement au contrat ; il accomplissait un rôle purement matériel n'ayant d'effet que par la volonté du père (Cic., *In Verr*, 2ᵉ action, II, 77).

Droit d'action. — D'après la rigueur de l'ancien droit qui ne connaissait d'autres actions que celles qui tendaient à faire déclarer *hanc rem nostram esse* ou *dare oportere*, le fils de famille n'ayant rien en propre et étant dépourvu de la possibilité d'acquérir, ne pouvait agir en son nom personnel. Les actions nées de ses contrats n'appartenaient qu'à son père, comme le droit qu'elles mettaient en mouvement. Il en était de même des actions résultant des délits ou quasi-délits, dont il avait été la victime. Dans le cas particulier de l'action d'injures, le père avait même une double action, l'une de son chef, l'autre du chef de son fils, et la condamnation encourue était estimée suivant l'étendue du dommage causé à l'un et à l'autre (Gaius, III. § 224; § 2, *De injur.*, Instit., IV, 4).

Telle était la règle générale; elle n'était pas sans inconvénients. Il pouvait se faire en effet que le *paterfamilias* fût dans l'impossibilité d'agir et n'eût pas laissé de *procurator* par suite soit d'absence, soit de maladie, soit de folie ou de toute autre cause. Le fils de famille restait donc hors d'état de défendre ses intérêts. On vint à son secours en écartant progressivement la règle primitive qu'on tourna sans la heurter directement. Nous trouvons le point de départ de l'innovation dans l'édit *de injuriis*. Le *filiusfamilias* injurié, dont le père était absent et n'avait pas laissé de *procurator*, fut en effet autorisé par le préteur à exercer lui-même l'action d'injures; et, comme le fou peut être à certains égards assimilé à l'absent, on accorda la même faveur au fils dont le père était atteint de folie L. 17, §§ 10 et 11, *De injur.*, XLVII, 10. — Comp. L. 2 § 1, *De procur.*, III, 3). Sabinus donna ensuite une décision semblable relativement à l'interdit *quod vi aut clam* (L. 19, *Quod vi aut clam.*, XLIII, 24). Julien l'étendit ensuite aux délits et l'admit même en matière de dépôt et de commodat (L. 18 § 1, *De jud.*, V, 1. — L. 19, *Dep.*, XVI, 3. — L. 9. *De obl. et act*, XLIV, 3). Enfin Ulpien supprima toute distinction en posant cette règle nouvelle: *In factum actiones etiam filiifamiliarum possunt exercere.* (L. 13, *De obl. et act.*) Désormais donc le fils de famille put intenter toute action née de son chef lorsque le père était dans l'impossibilité d'agir lui-même et n'avait pas constitué de *procurator* (1).

1. Gaius, au § 47 du livre IV de ses *Commentaires*, nous dit: *Sed ex quibusdam causis prætor et in jus et in factum conceptas formulas proponit, veluti depositi et commodati.* Comment expliquer, en une même hypothèse, la coexistence de ces

§ II. *Capacité du fils de famille pourvu d'un pécule lui assurant des biens propres.* — Les pécules *castrense, quasi castrense* et *adventice* assuraient aux fils de famille la possibilité d'avoir un patrimoine distinct de celui du détenteur de la puissance et leur appartenant en propre. Les droits de créance, acquis par les *filiifamilias* pourvus de l'un de ces pécules, ne passaient donc pas tous indistinctement dans les biens paternels et certains de ces droits restaient propres aux fils de famille en la personne desquels ils étaient nés.

La capacité des *filiifamilias* s'est donc successivement étendue avec le développement progressif de l'institution des pécules. Nous ne parlons pas, bien entendu, du pécule profectice, puisque le père gardait la propriété des biens de ce pécule, et n'en confiait au fils que l'administration et la gestion révocables *ad nutum.*

Le plus ancien des pécules donnant aux fils de famille des biens propres, le pécule *castrense,* paraît remonter à Auguste (pr., Instit., *Quib. non est permiss. fac. test.*, II, 12). Il comprenait tout ce que les *filiifamilias* acquéraient comme militaires et qu'ils n'auraient pas eu sans cette qualité (L. 11, *De castr. pec.*, XLIX, 17). Ils avaient la pleine propriété de ce pécule et étaient réputés à son égard être pères de famille (L. 2, *De s.-c. Maced.*, XIV, 6); ils pouvaient l'obliger,

deux actions? Parmi les solutions proposées, on a soutenu que le préteur avait introduit cette double formule, afin de permettre aux fils de famille d'agir *in factum* dans les cas de dépôt et de commodat. Assurément les fils de famille ont pu profiter de la manière dont était conçue une des formules; mais il ne résulte pas nécessairement de là que le préteur ait introduit la double formule pour eux. Pourquoi en effet aurait-il donné aux fils de famille, *ex quibusdam causis* seulement, une faculté si utile et ne l'aurait-il pas étendue à tous les autres cas où elle leur aurait été nécessaire? Ne l'eût-on même pas mieux comprise dans des hypothèses plus justifiées que celles du dépôt et du commodat? Ne semblait-il pas plus naturel, par exemple, de voir le fils de famille exercer, à l'occasion d'un louage de services, une action *locati in factum* qu'agir pour recouvrer un objet remis par lui à titre de dépôt ou de commodat et qui ne lui appartenait pas? Evidemment si, et pourtant les textes ne parlent pas d'une telle application de la formule *in factum.* Il faut donc donner une autre explication du texte de Gaius. Nous n'avons pas à entrer ici dans l'examen des divers systèmes proposés. S'il nous fallait prendre parti, nous nous rallierions volontiers à l'opinion qui explique la coexistence des deux actions *depositi* et *commodati in factum* par le développement historique du droit romain. L'action *depositi in factum* et l'action *commodati in factum* auraient, dans ce système, précédé les actions *in jus* qui sanctionnaient le dépôt et le commodat. Les deux actions *in factum* auraient ensuite subsisté après l'apparition des deux actions *in jus* et concurremment avec elles (V. M. Alb. Desjardins. Les deux formules des actions *depositi* et *commodati*, *Revue historique de droit français,* mars-avri 1867l).

devenir créanciers à son occasion, céder tout ou partie de ce pécule ou des créances qui y étaient comprises, agir en justice pour faire valoir leurs droits, accorder remise des créances acquises par eux, etc. Toutefois, ce fut seulement à partir d'Adrien que le fils de famille reçut une capacité complète de tester *de peculio castrensi* et de transmettre ainsi par voie de testament les créances qui faisaient partie de ce pécule (1).

Le pecule *quasi castrense* créé, suivant l'opinion commune, par Constantin, vers l'an 321, comprit d'abord tout ce que les fils de famille, qui occupaient un office ou un emploi dans le palais de l'empereur, avaient économisé soit sur leur traitement, soit sur les dons effectués par le prince (L. unic., C., *De castr. omn. palat. pecul.*, XII, 31). Cette faveur d'avoir un pécule *quasi castrense* fut successivement étendue par Théodose et Valentinien, par Honorius et Théodose, aux avocats et aux assesseurs des magistrats. (LL. 4 et 14, C., *De advocat. divers. judic.* II. 7) ; — par Léon et Anthémius, aux évêques, aux chefs de presbytère et aux diacres (LL. 34 et 50, C., *De episcop. et cleric.*, I, 3); — enfin par Justinien, à tous ceux qui recevaient des dons impériaux ou qui étaient rétribués par l'État (L. 37 *De bon. quæ lib.*, LXI, 6).

Le pécule *quasi castrense* était soumis aux mêmes règles que le pécule *castrense* : la capacité du *filiusfamilias* concernant les droits, de créance issus de ce pécule était donc dans les deux cas la même. Toutefois, sauf quelques hypothèses exceptionnelles, le droit de tester *de peculio quasi castrensi* n'existait pas dans les premiers temps pour les fils de famille. Justinien le leur donna d'une manière géné rale (L. 37, C., *De inoff.*, *test.*, III, 28; § *De test. milit.*, Instit., II, 11).

Des explications qui précèdent, on conclut facilement que la capacité du *filiusfamillias* en matière d'obligations n'était modifiée par l'institution des pécules *castrense* et *quasi castrense*, que d'une manière relative, quant aux personnes, puisque les militaires et les fonctionnaires seuls pouvaient avoir ces pécules. La majorité des fils de famille restait donc dans la même incapacité qu'autrefois. De plus

1. Ce droit, accordé successivement par Auguste, Nerva, Trajan, ne le fut d'abord qu'en faveur des militaires qui étaient au service. Adrien le concéda ensuite aux fils de famille qui avaient obtenu leur congé. (V. Inst §§ 6, L. II, t. XII, et au Digeste 1. *De testam. mil.*, XXIX, 7.)

la capacité, reconnue au petit nombre, ne tenait pas à une idée de protection pour le fils de famille ou au désir de corriger la rigueur des règles qui présidaient à l'organisation aristocratique dela famille romaine. Le désir de s'attacher les militaires, les petitesses de l'esprit de cour, l'intention d'assurer l'indépendance du ministère sacerdotal avaient seuls inspiré la création de ces deux pécules.

Tout autre était le caractère du pécule que les commentateurs ont appelé *pécule adventice*. Son origine remonte à Constantin. Sa création tenait à cette idée que le père de famille ne devait pas s'enrichir d'une fortune, à l'établissement de laquelle il n'avait pas coopéré. Les *bona adventitia* étaient dès lors accessibles à tous les enfants de famille, sans distinction de sexe ni de catégories privilégiées.

Le pécule adventice ne comprit d'abord que les biens recueillis par l'enfant dans la succession testamentaire ou *ab intestat* de sa mère. (L. 1, C., *De bon. mat.*, V1, 60). Arcadius et Honorius y ajoutèrent tous les biens provenant à titre gratuit des ascendants maternels (L. 2, C., *De bon mat.*), — Théodose et Valentinien, les dons et legs faits par l'époux à son conjoint (LL. 1 et 3. *De bon. quæ lib.* VI, 61). Enfin Justinien y rangea tous les biens qui ne faisaient partie, ni du pécule *castrense*, ni du pécule *quasi castrense* et qui, n'étant pas dus à la libéralité du père, n'entraient pas dans le pécule profectice. C'était en définitive englober dans ces biens la plupart des acquisitions du fils de famille (L. 6, C., *De bon quæ lib.*).

Le père et le fils de famille possédaient l'un et l'autre des droits différents, mais certains, sur ce pécule. Le père en avait l'usufruit et l'administration ; ses pouvoirs étaient même plus larges que ceux d'un usufruitier ordinaire; il n'était soumis à aucun contrôle et n'était pas tenu de donner caution. Le fils restait nu propriétaire du pécule, sans jouir pourtant de toute la capacité d'un nu propriétaire, car il ne pouvait aliéner les *bona adventitia*, sans le consentement paternel ni en disposer par testament (*pr.*, *Quib. non est permis. fac. test.*, Instit., II, 12).

Le *filiusfamilias* avait donc la nue propriété des créances comprises dans les *bona adventitia*, et le père, l'usufruit. Par conséquent, le père touchait les intérêts, au fur et à mesure qu'ils étaient dus, et le capital de la créance, s'il échéait avant l'extinction de la puissance. Il exerçait directement et de plein droit les poursuites contre le

débiteur qui refusait de payer ; il devait même défendre à toutes les actions dirigées contre lui, au sujet de ce pécule. Lorsqu'il agissait en justice, soit comme demandeur, soit comme défendeur, le père devait obtenir le consentement du fils si celui-ci n'était pas *in prima œtate* ou absent. (L, 8 § 3, C., *De bon. quœ lib.*) — Dans tous les cas les frais du procès restaient à la charge du père, car le fils ne retirait aucun bénéfice de son pécule pendant la vie de son père :*cum enim nuda proprietas apud filium inveniatur*, *ex qua substantia possibile est, eum sumptus litis dependere* (L.8 § 3 ibid).

Les droits du fils de famille sur les *bona adventitia* furent étendus, en certaines hypothèses, dans le dernier état du droit. Une constitution de Justinien et les Novelles soustrairent en effet à l'usufruit du père certains bien compris autrefois, sans réserve, dans le pécule adventice. Tels furent les biens légués ou donnés sous la condition que le fils en conserverait la pleine propriété (Nov. 117, chap. I), ainsi encore des biens que l'enfant recueillerait concurremment avec son père dans la succession d'un frère ou d'une sœur prédécédé (Nov. 118, II) ; de même des successions acceptées par le *filiusfamilias*, à ses risques et contre la volonté paternelle (L.8, C., *De bon. quœ lib*) ; ainsi encore des biens au sujet desquels le père avait renoncé à son droit de jouissance et de ceux qui étaient attribués à l'enfant à la suite du divorce de ses père et mère, sans motifs légitimes (Nov. 134, chap. 11). Dans tous ces cas il y avait ce que les commentateurs appellent *peculium adventitium irregulare* ou *extraordinarium*. Le fils de famille en était propriétaire absolu, et il possédait toute capacité sur les créances comprises dans ce pécule. Toutefois il restait dans l'impossibilité de transmettre ces obligations par testament. En outre il ne pouvait plaider relativement au dit pécule qu'avec l'assentiment de son père : *ne judicium sine patris voluntate videatur consistere* (L. 8. pr. C., *De bon. quæ lib.*).

Les pécules *castrense, quasi castrense* et *adventice* ont donc amené un changement notable dans la capacité du *filiusfamilias*. Seuls, les enfants dépourvus de l'un de ces pécules ont conservé leur ancienne incapacité et continué à acquérir pour le père de famille. A leur égard, la règle ancienne est restée sans atténuation: *Vox filii qui juri tuo subjectus est tanquam tua intelligitur*. Toutefois, comme ils formaient alors la minorité, l'incapacité du *filiusfamilias* était devenue, en fait, l'exception.

CHAPITRE II

De la capacité du fils de famille comme débiteur des tiers

Nous parlerons d'abord de la capacité générale qu'avait le fils de famille de s'obliger envers les tiers ; puis nous verrons les restrictions apportées au principe par le sénatus-consulte Macédonien. Ces deux points formeront l'objet de deux sections différentes.

SECTION I. — CAPACITÉ GÉNÉRALE DU FILS DE FAMILLE COMME DÉBITEUR.

Le fils de famille, capable de devenir créancier des tiers qui n'avaient avec lui aucune relation de puissance, s'obligeait valablement aussi envers eux. Il était lié civilement et pouvait être poursuivi, non pas comme l'esclave, seulement à cause de ses délits, et lorsqu'il était devenu *sui juris*, mais même, pendant la durée de la puissance paternelle, et aussi bien à raison de ses contrats que de ses délits. Gaius établit nettement le principe en ces termes : *Filiusfamilias ex omnibus causis tanquam paterfamilias obligatur, et ob id agi cum eo tanquam cum patrefamilias potest* (L. 39, *De obl, et act.*, XLIV 7).— *Pubes vero qui in potestate est proinde ac si paterfamilias obligari solet* (L. 142 § 1, *De verb. obl.* XLV. 1) (1). Ulpien est non moins précis : *Tam ex contractibus, quam ex delictis in filiumfamilias competit actio* (L. 57, *De jud.*, V. 1).

Quel était l'effet des poursuites dirigées contre le fils soumis à la puissance paternelle ? Il n'avait pas en principe de biens personnels, par conséquent il était hors d'état d'exécuter la condamnation prononcée contre lui. Le même motif l'empêchait de faire une *cessio*

1. On a vu dans le mot *solet* comme une sorte d'hésitation de Gaius sur l'existence de la capacité du fils de famille, capacité établie par la coutume et qui serait assez récente à l'époque de Gaius. On y voit un argument en faveur de l'incapacité primitive absolue.

bonorum. Si donc, on le traitait comme un débiteur ordinaire, il n'avait aucun moyen d'échapper aux rigueurs de l'emprisonnement.

Mais le fils de famille était-il soumis aux voies d'exécution personnelle, comme toute autre débiteur ? Les interprètes ne sont pas d'accord à ce sujet. Certains soumettent le fils de famille à l'exercice de l'action *judicati* même tant qu'il reste *alieni juris* et dépourvu de biens. Nous ne croyons pas pouvoir nous rallier à cette opinion.

En effet les voies d'exécution personnelle auraient abouti à priver le fils de sa liberté et à l'obliger à travailler pour le compte du créancier qui l'aurait détenu *in carcere privato.* C'eût été une atteinte aux droits de la puissance paternelle. Or, pour les Romains, ces droits étaient inviolables, et il ne pouvait dépendre de la volonté du fils d'altérer par son fait la puissance paternelle à laquelle il était soumis. Nous en trouvons un témoignage formel dans un texte de Paul, au sujet du sénatus-consulte Claudien. D'après ce sénatus-consulte, la femme libre qui entretenait des relations avec un esclave et qui y persistait, malgré trois sommations du maître, devenait l'esclave de ce dernier. Mais s'il s'agissait d'une *filiafamilias*, et que ses relations avec l'esclave continuassent après les trois injonctions du maître, malgré la défense ou à l'insu du père, la fille conservait sa liberté : *Filiafamilias si, invito vel ignorante patre, servo alieno se junxerit, etiam post denuntiationem statum suum retinet quia facto filiorum pejor conditio parentum fieri non potest* (Paul, *Sent.*, II. xxi, a, § 9). Ainsi, le fait coupable de la fille ne peut nuire aux droits de la puissance paternelle, et il est bien permis d'appliquer au fils de famille qui contracterait des dettes ce que l'on décidait à l'égard de la fille vivant dans la débauche. D'ailleurs, la partie finale du texte est générale, le mot *filiorum* s'applique aux enfants de famille sans distinction de sexe, et par conséquent, pour tous il est vrai de dire qu'ils ne peuvent par leur fait se soustraire à la puissance paternelle.

Nous concluons donc de ce qui précède que le *filiusfamilias* était lié civilement par ses obligations, mais qu'il n'existait aucune voie d'exécution efficace sur sa personne pour sanctionner l'action intentée valablement contre lui. Le créancier pouvait faire reconnaître et constater sa créance et obtenir une condamnation ; seulement il lui était impossible d'aller plus loin, tant que son débiteur restait soumis à la puissance paternelle : l'action *judicati* restait suspendue jusqu'au moment où le fils devenait *sui juris* : *Si filiusfamilias, vivo*

patre, conventus et condemnatus sit; in emancipatum, vel exheredatum, postea judicati actio in id quod facere potest, danda est (L. 5. pr. *Quod cum eo qui in alien. potest*, XIV, 5). L'action *judicati* différée, autorisée seulement après la mort du père ou l'émancipation du fils, n'était même donnée qu'avec une certaine restriction, *in id quod facere potest.* Et cela se comprenait, car le fils de famille, associé pour ainsi dire au patrimoine paternel qu'il avait l'espérance de recueillir (*vivo patre quodammodo dominus*) pouvait, en devenant *sui juris*, manquer cette expectative, soit qu'il sortît de la puissance par une émancipation ou par une exhérédation méritée, soit que l'insolvabilité de son père le contraignît d'user du bénéfice d'abstention. Il était donc utile de venir en aide au fils de famille qui avait la possibilité de faire des dettes sans posséder le droit de gagner quoi que ce fût pour les payer. Telle était l'utilité de l'exception *quod facere potest*, introduite par le préteur. De là aussi le pouvoir d'appréciation laissé au magistrat qui n'accordait cette exception que *cognita causa* (L. 2, pr., *Quod cum eo qui in alien. potest*). Ainsi le fils de famille avait-il trompé son créancier en se faisant passer pour *paterfamilias*, l'action *judicati* était donnée pour le tout quand bien même le fils se trouvait dans l'impossibilité d'exécuter la condamnation (L. 4 § 1, *eod. tit.*). De même en matière de délit, l'action était donnée pour le tout (L. 4 § 2). Pareillement encore, si le fils de famille était poursuivi un certain temps seulement après être devenu *sui juris*, de manière qu'il ait eu la facilité de se constituer un patrimoine, l'exception *quod facere potest* était refusée (L. 4 § 4). L'exception n'était pas donnée non plus quand l'enfant exhérédé avait recueilli l'hérédité paternelle sous forme de fidéicommis (*effectu quodammodo heres est*) (L. 5 § 5). A l'inverse, s'il n'avait fait adition d'hérédité que par force et pour la restituer à un fidéicommissaire (L. 5 § 2) ou bien s'il avait été institué pour une part minime seulement (L. 2 § 1), l'exception *quod facere potest* lui était accordée.

Les ménagements introduits pour tempérer ou écarter momentanément les rigueurs de l'action *judicati*, quand le fils de famille débiteur devenait *sui juris*, nous fournissent un nouvel argument pour refuser de donner cette action quand il était *alieni juris*. Car si le fils émancipé ou exhérédé auquel le patrimoine manquait en fait pouvait faire différer l'exercice de l'action *judicati* contre lui, comment admettre qu'on le livrât inexorablement aux poursuites des

créanciers, du vivant de son père, lorsque tout patrimoine lui manquait en fait et en droit ? Dans les deux cas, *nihil facerepoterat*, sa situation était également digne d'intérêt. Si au contraire on soutient que l'action *judicati* pouvait être donnée contre le fils en puissance, pourquoi le seul fait de l'émancipation permettait-il de retarder les voies d'exécution ? Cela ne semble pas très logique et il nous paraît plus simple de refuser aux créanciers le droit de recourir aux voies d'exécution sur la personne du fils *in potestate*.

Les principes exposés ci-dessus ne s'appliquaient pas aux *filiifamilias* pourvus d'un pécule *castrense* ou *quasi castrense*. Propriétaires de ces pécules, ils étaient libres de les aliéner et d'en faire l'objet d'une *cessio bonorum*. La *venditio bonorum*, la *distractio bonorum*, le *pignus ex causa judicati captum* étaient également possibles et il n'y avait plus alors de raison pour empêcher l'exercice immédiat de l'action *judicati*.

Les fils de famille pourvus d'un pécule adventice devaient être assimilés à ceux qui ne possédaient pas de pécule, les *bona adventitia* n'étant pas aliénables sans le consentement du père. La *cessio bonorum*, qui aurait paralysé les effets de l'action *judicati*, n'était donc pas possible, et cette action n'était par conséquent donnée que lorsque le fils de famille était devenu *sui juris*, *cognita causa*, *in id quod facere potest*.

Dans le dernier état du droit, Justinien apporta une modification aux règles que nous venons d'exposer. Les *filiifamilias* sans biens personnels et ceux qui étaient à la tête d'un pécule adventice reçurent le pouvoir de faire une cession de biens. Il n'y eut donc plus de motifs pour refuser contre eux l'exercice de l'action *judicati*, la cession embrassant les biens à venir comme les biens présents. (L. 7, C., *Qui bon. ced. poss*, VII, 71) (1).

1. On s'est prévalu de cette constitution pour dire que l'action *judicati* était permise autrefois contre le fils de famille: Justinien, fait-on observer, n'aurait pas songé, en effet, à introduire le bénéfice de la cession de biens, dans ces conditions, s'il n'avait pas eu pour but de faire échapper ainsi aux rigueurs de l'action *judicat* le *filiusfamilias* dépourvu de biens. — On a argumenté aussi d'un texte d'Ulpien, rapporté par Papinien (L. 3 § 11, *De pecul.*, XV. 1), donnant contre le père l'action *judicati de peculio*, preuve, dit-on, que cette action était accordée contre le fils en puissance dépourvu de biens propres. — Enfin on a ajouté que le sénatus-consulte Macédonien, qui interdisait les prêts d'argent consentis aux *filiifamilias*, avait eu son origine dans une loi de Claude, tendant à éviter que les fils obérés ne cherchassent à faire mourir leur père pour se libérer ; or rien n'aurait pu les pousser

Nous devons rappeler, avant de clore nos explications sur la capacité générale des fils de famille de s'obliger par leurs contrats, que les *filiifamilias*, qui contractaient sur un ordre exprès ou général (*jussus*) de leur père ou qui avaient un pécule profectice, pouvaient faire naître, suivant les cas, contre le *paterfamilias*, l'une actions prétoriennes *quod jussu, exercitoria, institoria, tributoria, de peculio, de in rem verso*. — L'engagement contracté par le fils liait le père, soit parce qu'on faisait intervenir une idée de mandat, soit à cause du profit que le *paterfamilias* avait retiré de l'opération. Toutefois si le père était obligé *jure prætorio*, le fils de famille était tenu de son côté *jure civili*. Il y avait donc deux obligations différentes dont les textes reconnaissent d'ailleurs l'existence bien distincte puisque l'une d'elles peut être cautionnée sans l'autre (L. 21 § 2, *De fidej.*, LXVI, 1) et que la poursuite dirigée contre le père ne libère ni le

à cette action monstrueuse si la rigueur des voies d'exécution personnelle n'avait été admise contre eux. C'est donc que l'action *judicati* était donnée au créancier du fils de famille.

Ces arguments ne sont pas sans valeur. Mais on peut répondre:

1° Que la cession de biens présents et à venir permettait au créancier d'exercer les droits qui lui avaient été concédés, au fur et à mesure que des biens venaient appartenir distinctement au *filiusfamilias*, et que, dans tous les cas, l'action *judicati* étant possible pour la réparation des délits commis par le fils, la cession de biens *in futurum* présentait l'utilité particulière de le soustraire alors très certainement aux voies d'exécution personnelle;

2° Que sans doute le texte de Papinien parle bien d'une action *judicati de peculio* contre le père qui avait confié à son fils dépourvu de biens propres un pécule profectice. Mais ce texte, rapporté par Papinien, exprime une opinion d'Ulpien. Or, le même Ulpien parle également d'une action *judicati* contre le fils, et cette loi est placée dans le livre IX, titre IX du Digeste *De noxalibus actionibus*. N'est-il donc pas très raisonnable de supposer que les deux lois s'appliquaient l'une et l'autre aux délits du fils?

3° Que la loi de Claude s'explique suffisamment sans qu'il soit besoin de mettre en jeu l'action *judicati*. En effet, le prêteur, qui avait fourni les deniers au fils, était exposé à ne pouvoir, pendant longtemps, rentrer dans ses fonds, soit faute d'un patrimoine chez le fils débiteur, soit défaut de voies d'exécution personnelle. Il en résultait que les prêts consentis au fils étaient le plus souvent accompagnés d'intérêts assez élevés, et que presque toujours les créanciers étaient des usuriers qui spéculaient sur les difficultés de la situation. Si la mort du père tardait trop, l'accumulation des intérêts pouvait compromettre gravement le patrimoine futur du *filiusfamilias*. Pour échapper aux tracasseries du créancier, il payait la première dette en contractant une obligation avec un nouveau bailleur de fonds et des charges plus lourdes. Ces raisons d'une part, et, d'un autre côté, l'état d'aigreur que pouvaient engendrer les observations fréquentes adressées au fils, par le père irrité des menées du créancier, expliqueraient, à elles seules, que le fils fût poussé à désirer la mort de son père, puis à la provoquer.

fils, ni ses fidéjusseurs. (L. 50 § 2, *De pec.*, XV, 1 ; L. 84, *De sol.* XLVI, 3.)

De quelle manière le *filiusfamilias* était-il obligé par ses délits? Il était lié civilement comme par ses contrats. Mais de plus les obligations *ex delito*, à l'inverse de celles qui résultaient de ses actes juridiques, rejaillissaient, même d'après le droit civil, contre le père qui était passible de l'action noxale. Le *paterfamilias* était tenu ou de payer la *litis æstimatio*, ou d'abandonner à titre de noxe l'auteur du délit placé sous sa puissance (Gaius, IV, § 75). Les droits de la puissance paternelle étaient ainsi, il est vrai, mis en échec, mais cette atteinte s'expliquait par l'intérêt supérieur de l'ordre public qui exige la réparation des délits.

Le créancier avait d'ailleurs la liberté d'agir directement contre le *filiusfamilias* par l'action résultant du délit. L'obligation, qui avait pris naissance dans un fait illicite n'autorisant contre le père qu'une action noxale, se transformait, par l'effet de la *litiscontestatio*, en une autre obligation ayant sa cause dans un fait licite et permettant d'exercer l'action *judicati de peculio* contre le père, dans le cas où le fils avait un pécule profectice (L. 35, *De noxal. act.*, IX, 4; L. 3, *De pec.*, XV, 1). Si le *filiusfamilias* n'avait pas de pécule profectice, la condamnation était exécutée par les voies ordinaires : il en était ainsi lorsque le père, comme c'était son droit, ne voulait pas défendre à l'action noxale intentée contre lui, car alors la condamnation était prononcée contre le fils : *Noxali judicio invitus nemo cogitur alium defendere..... Quod si liber est, qui in potestate sit, indistincte ipsi sui defensio danda est. — Quotiens enim nemo filiumfamilias ex causa delicti defendit, in eum judicium datur* (LL. 33 et 34, *De noxal act.*).

L'abandon noxal d'une personne libre avait quelque chose d'inhumain, celui d'une fille offrait des dangers particuliers et choquait les bonnes mœurs. Aussi, pour ces considérations, Justinien décida que l'action noxale ne serait plus donnée à la suite des délits commis par les personnes libres, et il ne laissa au créancier que l'action directe contre le délinquant (§ 7, Inst., *De noxal, act.*, IV, 8). Par conséquent, si le fils de famille n'était pas propriétaire d'un pécule *castrense* ou *quasi castrense* qui permît l'emploi des voies d'exécution sur les biens, ou d'un pécule profectice qui autorisât l'emploi de l'action

judicati de peculio contre le père, la condamnation ne pouvait s'exécuter que contre la personne du fils de famille.

Il en fut ainsi jusqu'au moment où une constitution du même empereur Justinien donna, aux fils de famille dépourvus de tout pécule propre ou n'ayant qu'un pécule adventice, la faculté de faire une cession de biens présents ou à venir. Le fils débiteur placé dans ces conditions eut donc désormais le moyen d'éviter les rigueurs de l'emprisonnement.

Section II. — Restrictions particulières apportées par le sénatus-consulte macédonien a la capacité du fils de famille d'être débiteur des tiers.

§ 1. *But général du sénatus-consulte Macédonien.* — Le *filiusfamilias*, incapable d'être propriétaire, n'avait plus, au début de l'époque impériale, une situation en rapport avec le rôle qu'il était susceptible de remplir dans la société. Il pouvait avoir besoin d'argent, non seulement pour ses plaisirs, mais aussi pour ses affaires et pour la réalisation de ses ambitions politiques ou sociales. Incapable d'offrir dans le présent une garantie certaine à ses créanciers, il ne trouvait de crédit qu'en faisant espérer la mort prochaine de son père. Plus grands étaient ses besoins, plus lourdes étaient les charges qu'il assumait pour les satisfaire; il voyait s'accumuler rapidement les intérêts énormes consentis par lui pour obtenir de l'argent d'usuriers sans scrupules, ou bien il prenait, envers de nouveaux créanciers, des engagements plus onéreux encore pour éteindre des dettes antérieures. Pressé, harcelé, par ses créanciers, obsédé par la crainte d'une ruine trop certaine s'il tardait à recueillir le patrimoine paternel à l'avance fortement entamé, aigri par les observations de son père que les menées des usuriers n'avertissaient que trop du désastre de la situation, le *filiusfamilias* ne se contentait plus de désirer la mort de son père il la précipitait. C'est du moins pour éviter de tels forfaits qu'une loi rendue sous le régime de Claude (1) avait prohibé les prêts d'argent

1. Certains auteurs (V. Gluck, t. XIV) font remonter aux temps de la République les dispositions interdisant de consentir des prêts d'argent aux *filiifamilias*. Mais les passages de Cicéron (*Pro Cælio*, 7), de Plaute (*Mollestaria*, III, 5, 61) et de Térence sur lesquels ils s'appuient sont loin d'être probants.

consentis au *filiusfamilias*, quand l'exigibilité de la somme était placée au moment de la mort du père (Tacite, *Annales*, XI, 12).

Une telle disposition était-elle réellement nécessaire pour prévenir les parricides? Il est permis d'en douter. Dans tous les cas, il faut avouer qu'elle était en elle-même inefficace, puisque les prêts d'argent, dont l'exigibilité était fixée à une autre époque, n'étaient pas moins dangereux et qu'ils restaient pourtant en dehors de la prohibition. On ne tarda pas à le comprendre et à frapper dès lors sans distinction tous les prêts d'argent consentis au fils de famille, en refusant d'une manière générale un moyen d'action efficace au créancier. Tel fut le but du sénatus-consulte Macédonien, qui vint compléter la loi de Claude et qui, d'après Suétone (Vesp. XI), fut rendu sous Vespasien (1).

C'est donc en ayant pour objet de protéger le *paterfamilias* que le sénatus-consulte profitait indirectement et par voie de conséquence au *filiusfamilias*. Les parricides qu'on avait voulu éviter se sont-ils produits? La chose est possible : en tous cas ils n'ont pas été fréquents. Aussi n'est-il pas téméraire de croire que les effets indirects du sénatus-consulte en déterminèrent seuls le maintien dans tout le cours du droit romain. Le but principal de la prohibition n'en fut guère plus dans la suite que la destination apparente.

Voici le texte du sénatus-consulte, que nous a rapporté Ulpien (L. 1 *De s.-c. Maced.*, XIV, 6) : *Cum inter cæteras sceleris causas Macedo, quas illi natura administrabat, etiam æs alienum adhibuisset, et sæpe materiam peccandi malis moribus præstaret, qui pecuniam* (*ne quid amplius*

1. D'après certains interprètes, le sénatus-consulte de Vespasien se serait borné à renouveler celui de Claude, tombé en désuétude sous Néron. D'autres prétendent que Suétone se serait trompé en attribuant à Vespasien un sénatus-consulte rendu sous le règne de Claude. Enfin, dans une autre opinion, on soutient, en rapprochant le passage déjà cité de Suétone d'un autre texte très vague du même auteur (Vesp, 8), que Vespasien aurait été consul sous Claude, et qu'il aurait, à cette époque et en cette qualité, présenté le sénatus-consulte. L'opinion que nous émettons nous semble plus naturelle : Elle tient compte des deux textes de Tacite et de Suétone, sans rien y ajouter, ni mettre les deux auteurs en désaccord. L'enchaînement des deux sénatus-consultes ainsi présentés s'explique d'autant mieux que seize années séparent Claude de Vespasien.

Le sénatus-consulte Macédonien présente cette singularité, qu'au lieu de porter le nom de celui qui l'avait proposé, il est appelé du nom de personnage, Macedo, qui en avait été la cause, soit que ce fût un usurier comme le prétendent certains commentateurs, s'appuyant sur un passage de Théophile (sur le § 8 des Instit., IV, 7), soit que ce fût un fils de famille.

diceretur) incertis nominibus crederet. Placere, ne cui, qui filiofamilias mutuam pecuniam dedisset, etiam post mortem parentis ejus, cujus in potestate fuisset, actio petitioque daretur : ut scirent, qui pessimo exemplo fœnerarent, nullius posse filiifamilias bonum nomen expectata patris morte fieri.

§ II. *A quels actes s'appliquait le sénatus-consulte.* — Le sénatus consulte prohibait les actes où il y avait *mutua pecunia* (L. 3 § 3, *De s.-c. Maced.*), *pecunia credita* (L. 7 § 3, *De s.-c. Maced.*). Devait-on prendre le mot *pecunia* dans un sens large, c'est-à-dire entendre par là toutes *res in commercio* (LL. 78 § 222, *De verb. obl.*, L, 16) et par conséquent tout prêt de denrées ou d'objets corporels quelconques? Cette solution n'était certainement pas dans l'esprit du sénatus-consulte; le prêt de denrées ne pouvait fournir au *filiusfamilias* que le vil prix qu'il aurait retiré en les vendant ; il était loin de lui offrir les mêmes avantages que le prêt d'argent, le fils de famille était donc moins tenté d'y recourir; le prêt de denrées n'offrait pas de dangers pour le père et n'était par conséquent pas visé par le sénatus-consulte. Il faut donc, avec Ulpien, ne pas hésiter à prendre ici les expressions *mutua pecunia*, *pecunia credita*, dans le sens restreint d'argent prêté et limiter dans ces termes la portée du sénatus-consulte.

La loi 3 § 3, *De sen.-consult. Maced.*, qui pose le principe, avec la loi 7 § 3, en tire immédiatement une conséquence importante : *Et deo etsi in creditum abii filiofamilias, vel ex causa emptionis, vel ex alio contractu, in quo pecuniam non numeravi, et si stipulatus sim, licet cœperit esse mutua pecunia, tamen quia pecuniæ numeratio non concurrit, cessat senatusconsultum.* En fait il n'y avait pas eu numération d'espèces et, bien que le *filiusfamilias* tînt désormais les deniers à titre de *mutua pecunia*, le sénatus-consulte ne s'appliquait pas.

De même le fils de famille pouvait accéder à un prêt d'argent en qualité de fidéjusseur, ainsi que l'estimait Ulpien, d'accord avec Celse et Neratius (L. 7 pr. h. t.) ; sans doute, l'accession du fils le rendait débiteur de la somme prêtée, mais ce n'était pas lui qui l'avait reçue, il n'y avait pas numération d'espèces entre ses mains, et, des opérations de ce genre ne se renouvelaient pas assez souvent pour constituer un danger pour les pères de famille.

D'ailleurs si le prêt d'argent seul était prohibé, peu importait la

forme employée pour le réaliser. De cette idée découlaient deux conséquences :

1° Il n'y avait pas à s'occuper de savoir si le prêteur spéculait ou non. Le prêt d'argent, même sans stipulation d'intérêts, constituait encore, en effet, une cause de danger pour le père, aussi tombait-il sous l'application du sénatus-consulte : *sive autem sub usuris mutua data sit, sive sine usuris, ad senatusconsultum spectat* (L. 7 § 9, h. t.).

Comme le dit Savigny, le prêt d'argent était frappé de prohibition « indépendamment de toute idée de dol, d'usure, de dissipation ou de lésion préjudiciable au fils, ainsi même dans les cas où le créancier n'avait rien à se reprocher. C'est ainsi qu'on avait généralisé la disposition afin d'atteindre et d'écarter plus sûrement les cas où il y aurait un danger évident, peut-être culpabilité » (1).

2° Le sénatus-consulte ne prohibait pas seulement le *mutuum* mais, d'une manière générale, tout acte qui se ramenait à une numération d'espèces, à un prêt d'argent consenti au *filiusfamilias*. C'est pourquoi :

A. — Toute stipulation qui avait sa cause dans une numération d'espèces était frappée par le sénatus-consulte. En vain dirait-on que le *mutuum* était absorbé par un autre contrat; la vérité est qu'il formait la base de l'opération et qu'elle ne s'expliquait que par lui (L. 3. § 4; LL. 4 à 6, h. t.). Cette interdiction n'était pas sans importance, car la stipulation était le contrat romain par excellence. On y recourait pour passer la plupart des contrats à cause de la souplesse de sa forme verbale et de sa précision. En matière de prêt d'argent spécialement, les Romains avaient conservé l'habitude d'accompagner la dation des espèces d'une stipulation du débiteur s'engageant à rembourser les deniers prêtés. Il n'y avait pas là deux contrats se succédant l'un à l'autre, ni même une novation remplaçant une obligation par une autre. Il ne se formait qu'un seul contrat, il ne naissait qu'une seule action (L. 7, *De nov. et deleg.* XLVI, 2). Le créancier, au lieu d'intenter une *condictio ex mutuo*, agissait *ex stipulatu* ce qui l'obligeait seulement, du moins à l'époque classique, à prou-

1. Savigny, *le Droit des obligations*, traduction de MM. Gérardin et Jozon, tome I, chap. I, § 11, p. 88.

ver la stipulation et non la *datio* des deniers. Sa prétention pouvait alors être paralysée soit par l'exception *doli mali* (Gaius, IV, §§116 et 119; L. 29 pr. *Mandat.*, XVII, 1), soit par une exception spéciale rédigée *in factum* : l'exception *non numeratæ pecuniæ* (LL. 2, §§3, 4, 16, *De dol. mal. et met. excep.*, XLIV, 4). Mais c'était à celui qui opposait ces exceptions à en faire la preuve, conformément aux principes généraux du droit prétorien. Plus tard, vers le IIIe siècle de l'ère chrétienne, l'exception *non numeratæ pecuniæ* revêtit un caractère distinct, en ce sens que celui qui l'opposait n'avait qu'à l'invoquer sans la justifier; le préteur dut donc prouver à la fois la stipulation et la *dation* des espèces. Mais il restait encore dispensé d'établir qu'il en était propriétaire, ce qui constituait toujours un avantage sur la *condictio ex mutuo*.

L'exception *non numeratæ pecuniæ* ainsi organisée choque, au premier abord, par les habitudes de fraude qu'elle supposait. Elle semble toutefois indiquer que, le plus souvent, les capitalistes faisaient précéder la stipulation de la numération des espèces. Les Romains, en effet, ne distinguaient pas si ces deux actes étaient ou non séparés par un certain intervalle. Il suffisait que, dès le début, les contractants eussent considéré les deux opérations comme liées l'une à l'autre pour se compléter et ne faire qu'un seul tout (LL. 6 et 7 § 1. *De nov.* XLVI, 2);

B. Le contrat *litteris* pouvait offrir aux créanciers les mêmes avantages que la stipulation. Si les textes sont muets à cet égard, c'est que, à l'époque où l'exception *non numeratæ pecuniæ* recevait une organisation à part du droit commun, le contrat *litteris* commençait à devenir rarement usité. Mais il n'est pas douteux que lorsqu'il était employé, il ne fût utile de le faire tomber, comme la stipulation, sous l'application du sénatus-consulte Macédonien.

3° Tout acte qui tendrait à frauder et à tourner le sénatus-consulte était frappé de la prohibition. Si donc on avait consenti à un *filius-familias* une vente qui eût pour but caché de lui permettre une revente, *ut ille rei pretium haberet in mutui vicem* (L. 3 § 3, *De s-c. Maced.*), ou bien, si on faisait intervenir le fils de famille comme fidéjusseur et pour garantir, en apparence seulement, l'obligation principale d'un tiers, véritable homme de paille, qui touchait la somme et la lui remettait (L. 7 pr. h. t.), il y avait alors « *fraus*

cogitata senatusconsulto » et l'acte était sans valeur au point de vue du droit civil.

§ III. — *A quelles personnes s'appliquait le sénatus-consulte.* — A. *Interdiction quant au prêteur.* — Le sénatus-consulte s'appliquait, quelle que fût la qualité du prêteur, simple particulier ou personne morale, Marcien nous le dit formellement : *Nihil interest, quis filiofamilias crediderit, utrum privatus, an civitas : nam in civitate quoque senatusconsultum locum habere D. Severus et Antoninus rescripserunt* (L. 15, *De s.-c. Maced*).

B. *Interdiction concernant l'emprunteur.* — (*a*). La prohibition du sénatus-consulte frappait-elle tous les descendants *alieni juris*, sans égard au degré et quand bien même ils étaient séparés par un intermédiaire du *paterfamilias?*

Au premier abord, à considérer seulement le but avoué du sénatus-consulte, on serait tenté de répondre non et de n'interdire le prêt d'argent qu'aux enfants du premier degré. Le parricide n'était pas en effet à redouter de la part des autres descendants, car il aurait fallu l'accomplissement du meurtre de plusieurs ascendants, pour que le petit-fils ou l'arrière- petit-fils devînt *sui juris* et propriétaire du patrimoine convoité du chef de famille.

Pourtant d'autres raisons avaient fait prévaloir la solution contraire, et bien que le sénatus-consulte ne visât que les *filii*, il était étendu également aux petits-fils. Supposons, avec Julien, un aïeul ayant un fils et un petit-fils sous sa puissance: le petit-fils empruntait-il sur l'ordre de son père, le prêt était irrégulier. Le jurisconsulte en donne ce motif très judicieux que le père, se trouvant incapable d'emprunter valablement sans l'assentiment de l'aïeul, ne pouvait transférer plus de droits qu'il n'en avait, par conséquent son *jussus* restait sans efficacité pour habiliter le petit-fils : *Jussum autem patris hujus non efficere, quominus contrà senatusconsultum creditum existimaretur, cum ipse in ea causa esset ; ut pecuniam mutuam invito patre suo accipere non possit* (L. 14, *De s.-c. Maced*). C'eût été en outre pour l'ascendant intermédiaire un moyen trop facile de tourner le sénatus-consulte. De plus le sénatus-consulte refusait une action contre l'emprunteur même *post mortem parentis ejus cujus in potestate fuisset* (L. 1 pr, *De s.-c. Maced*), le mot *parens* avait assurément une acception plus large que celui de *pater*. D'ailleurs, le texte précité de Julien

ne laisse aucun doute sur la portée du mot *filiifamilias*, et il est confirmé par d'autres dispositions qui permettent de poser comme règle, que le sénatus-consulte atteignait tous les descendants sans avoir égard au degré qui les séparait du détenteur de la puissance (L. 6 § 1, C., *Ad. s.-c. Maced.* IV, 28; § 7, Instit., *Quod cum eo*, IV. 7).

(*b*) Il n'était pas fait non plus de distinction de sexe; *Hoc senatusconsultum ad filias quoque familiarum pertinet* (L. 9 § 2 *De s.-c. Maced.* V. aussi § 7, Inst. *Quod cum eo*) (1).

(*c*) Il suffisait, au surplus, que le descendant fût *alieni juris* au moment de l'emprunt pour rendre l'acte irrégulier: *Certe si adrogatus mutuam pecuniam acceperit, deinde sit restitutus ut emanciparetur senatusconsultum locum habebit: fuit enim filiusfamilias* (L. 1, § 2 *De s.-c. Maced*).

Toutes ces idées sont résumées dans le § 7 du Titre VIII du Livre IV des Institutes, *Quod cum eo*, qui refuse l'action au sujet du prêt, *tam adversus ipsum filium filiamve nepotem neptemve sive adhuc in potestate sunt, sive morte parentis vel emancipatione suæ potestatis esse cœperint, quam adversus patrem avumve, sive eos habeat adhuc in potestate, sive emancipaverit.*

(*d*) Aucune difficulté ne se présentait pour appliquer la règle qui précède, s'il s'agissait d'un *mutuum* ou d'un acte simple qui, en déguisant le prêt d'argent, s'accomplissait *uno tractu temporis*. Que décider si l'on recourait à une autre opération qui s'effectuait en un certain laps de temps durant lequel la situation de l'emprunteur avait pu changer, comme dans les cas de stipulation suivie plus tard d'une numération d'espèces, d'une vente précédant une revente, d'une fidéjussion, etc. A quel moment devait-on se placer pour apprécier la capacité de l'emprunteur? Ainsi, suivant l'exemple cité par Ulpien: *Si a filiofamilias stipulatus sim et patrifamilias facto crediderim, sive capite diminutus sit, sive morte patris, vel alias sui juris sive capitis diminutione fuerit effectus...*, le prêt était-il valable ou frappé par le sénatus-consulte? Le jurisconsulte répond sans hésitation: *Debet dici cessare senatusconsultum*: *quia mutua jam patrifamilias data est*, le prêt a été fait en définitive à une personne *sui juris* (L. 3 § 4 *De s.-c. Maced*). Et la loi 4, empruntée à Scœvola,

1. Nous verrons dans le chapitre IV les conséquences qu'on a voulu tirer de cette loi, au sujet de la capacité de la fille de famille pubère.

nous donne la raison de cette décision : *Quia quod vulgò dicitur, filiofamilias credi non licere, non ad verba referendum est, sed ad numerationem.* En d'autres termes, c'était non pas à la stipulation, mais à la *numération* des espèces qu'il fallait avoir égard, et on devait se placer au moment de cette numération pour apprécier la validité de l'opération. Si le fait principal susceptible de donner naissance à l'application du sénatus-consulte s'était accompli lorsque le fils de famille était devenu *sui juris,* il n'y avait plus alors aucune raison d'invoquer la prohibition. La loi 5 de Paul fait ressortir cette idée quand elle ajoute : *Ergo hic, et in solidum damnabitur, non id quod facere potest.* Le débiteur était condamné *in solidum*, sans même qu'il pût être question de l'exception *quod facere potest* accordée en d'autres occasions au fils de famille, parce que l'opération ne devenait parfaite que lorsqu'il était *paterfamilias.* Scœvola appliquait les mêmes principes dans une hypothèse inverse de la loi 3 § 4: *Contra etiam rectè dicitur, si a patrefamilias stipulatus sis, credas postea filiofamilias facto, senatus potestatem exercendam, quia expleta est numeratione substantia obligationis* (L. 6 *De s.-c. Maced.*). En d'autres termes, une stipulation avait été passée avec le débiteur *sui juris*, et elle avait été suivie d'une numération de deniers quand il était devenu *alieni juris*; le sénatus-consulte produisait alors son effet.

En résumé il fallait et il suffisait, pour entacher le prêt d'irrégularité, que l'emprunteur fût *filiusfamilias* au moment où les deniers lui étaient comptés, sans qu'on eût à considérer s'il était ou non *sui juris* quand la stipulation ou tout autre acte qui déguisait le prêt et précédait la numération des espèces avait été effectué: *Expleta est numeratione substantia obligationis.*

(*e*) Le sénatus-consulte conservait toute son efficacité, quelle que fût la dignité dont le fils était revêtu, parce que la situation sociale du fils était, en principe, sans influence sur la dissolution de la puissance paternelle : *In filiofamilias nihil dignitas facit, quominus senatusconsultum Macedonianum locum habeat : nam etiamsi consul sit, vel cujusvis dignitatis, senatusconsulto locus est* (L. 1 § 3, *De s.-c. Maced.*). Dans quelques cas exceptionnels pourtant, les dignités conférées au fils de famille l'affranchissant de la puissance, la disposition qui précède restait sans effet ; telles étaient, dans le droit classique, la qualité de flamine de Jupiter et celle de vestale et, sous Justinien, celle de patrice.

(*f*) Il pouvait arriver que l'on ne sût pas au juste si l'emprunteur était *sui juris* ou *alieni juris*. L'application du sénatus-consulte restait alors incertaine jusqu'à ce que le doute eût disparu. Ulpien nous en donne un exemple dans le fait de la captivité du père : *Si pendeat, an si in potestate filius, utputa quoniam patrem apud hostes habet, in pendenti est, an in senatusconsultum sit commissum: nam si reciderit in potestatem senatusconsulto locus est : si minus cessat : interim igitur deneganda est actio* (L. 1 § 1 *De s.-c. Maced.*).

§ IV. *Exceptions apportées à l'application du sénatus-consulte Macédonien.* — Le prêt d'argent consenti au fils de famille échappait parfois à la prohibition du sénatus-consulte. Dans certains cas, en effet, le *filiusfamilias* se trouvait tenu *jure civili* du remboursement, mais alors tantôt il était lié seul, tantôt il obligeait son père avec lui, soit *in solidum*, soit *de peculio*, soit de *in rem verso*. Nous allons examiner successivement chacune de ces situations.

1re *catégorie d'exceptions. — Le fils était seul obligé.*

Cela se produisait dans deux cas particuliers:

1° *Le fils avait un pécule* castrense (L. 1 § 3, *De s.-c. Maced*). Il était tenu, parce que *filiifamilias in castrensi peculio vice patrum familiarum fungantur* (L. 2 *De s.-c. Maced*).

De ce qu'il était réputé *sui juris* à l'égard du pécule *castrense*, résultaient deux conséquences : d'une part, il ne pouvait obliger son père, puisqu'on faisait abstraction de tout lien de puissance; d'autre part, comme le disent les textes, il n'était lui-même tenu que *usque ad quantitatem castrensis peculii*. Pour le surplus, il restait *alieni juris* et son obligation était atteinte par le sénatus-consulte.

Tel était l'état du droit classique. Une constitution de Justinien y apporta des changements notables. D'après elle, tout emprunt contracté par un fils de famille militaire fut désormais pleinement valable. Car, disait Justinien : *In pluribus juris articulis filiifamilias milites non absimiles videntur hominibus, qui sui juris sunt: et ex præsumptione omnis miles non creditur in aliud quicquam pecuniam accipere et expendere, nisi in causas castrenses* (L. 7 § 1, C., *Ad senat.-consult. Macedon* IV, 28). L'emprunt était donc validé, pour le fils militaire, indépendamment de tout pécule *castrense*, et parce que la somme prêtée était réputée nécessitée par les besoins de la vie des camps :

la cause illicite du prêt disparaissait, le prêt était assimilé à tout autre contrat passé par le fils. De là deux innovations : (*a*) rien ne mesurait plus l'obligation civile du fils militaire que l'étendue du prêt même et il était tenu *in solidum* ; (*b*) le père était obligé, de son côté, suivant les principes du droit commun, de *peculio profectitio*.

Les *filiifamilias* qui, comme les *agentes in rebus*, les avocats, etc , avaient un pécule *quasi castrense* devaient à notre avis être assimilés à ceux qui possédaient un pécule *castrense*, les règles concernant ces deux pécules étant les mêmes, dès l'origine jusqu'à Justinien, sauf le droit de disposer par testament.

Il y avait lieu d'étendre aussi sans doute cette assimilation aux fils de famille pourvus d'un pécule *adventitium irregulare*.

2° *Le* filiusfamilias *s'était fait passer mensongèrement pour* sui juris. Il était tenu alors *in solidum*, à cause de son manque de loyauté et de l'intérêt que méritait le prêteur trompé ; le père étant innocent des manœuvres commises n'était pas obligé même *de peculio*. D'ailleurs le prêteur ne devait avoir aucune négligence à se reprocher pour la découverte de la fraude (*cum filius se patremfamilias diceret, ejusque affirmatione credidisse te justâ ratione edocere potes*). Autrement, il cessait de mériter protection et le sénatus-consulte reprenait tout son empire (L. 1, C., *Ad S.-consult. Maced.*).

2° *Catégorie d'exceptions* : *Le fils était tenu* in solidum *et le père obligé soit pour le tout, soit* de peculio, *soit* de in rem verso.

I. *Le père et le fils étaient tenus* in solidum. Ce résultat se produisait quand le *paterfamilias* avait autorisé ou ratifié le prêt.

En effet, le but avoué du sénatus-consulte étant de protéger le père, celui-ci, en donnant son adhésion à l'emprunt, renonçait au secours légal qui lui était offert, et le fils recouvrait alors toute sa capacité. L'assentiment exprès ou tacite du père constituait un véritable *jussus* ou un mandat général *d'institor* ou de *magister navis* ; il était soumis dès lors *jure prœtorio*, suivant les cas, aux actions *quod jussu*, *institoria* ou *exercitoria* et, par conséquent, obligé toujours *in solidum* comme le fils emprunteur.

A. — L'autorisation de père pouvait être antérieure au prêt, et elle était alors *tacite* ou *expresse*.

Elle était *tacite* lorsque, comme l'indique Ulpien, le père avait

préposé son fils à un commerce. En connaissant les négociations du fils sans les avoir formellement interdites, il était censé les avoir autorisées (L. 7 § 11, *De s.-c. Maced.*). Le créancier agissait alors contre le fils par l'action née du contrat, et contre le père, par l'action *institoria*. Une solution analogue était donnée pour l'action *exercitoria* contre le père, si celui-ci avait préposé son fils en qualité de *magister navis*.

L'autorisation du père était *expresse* quand il donnait à son fils l'ordre d'emprunter. Telle était l'espèce prévue ci-après par Paul : *Si jusserit pater filio credi, deinde ignorante creditore mutaverit voluntatem, locus senatusconsulto non erit; quoniam initium contractus spectandum est* (L. 12, *De s.-c. Maced.*). Daus ce cas particulier le créancier poursuivait le père à l'aide de l'action *quod jussu*.

Bien entendu, le changement de volonté du père restait également sans efficacité, pour soustraire le fils à la prohibition du sénatus-consulte, en cas d'autorisation tacite d'emprunter donnée au fils *institor* ou *magister navis* (Comp. L. 11 §§ 2 à 4, *De inst. act.*, XIV, 3).

B. L'assentiment était donné souvent aussi par le père au moment de l'emprunt. Le simple fait qu'il connaissait le prêt consenti à son fils suffisait pour écarter le bénéfice du sénatus-consulte, ainsi que nous le dit Paul : *Si, tantum sciente patre, creditum sit filio, dicendum est, cessare senatusconsultum* (L. 12 pr. *De s.-c. Maced.*).

C. Enfin la ratification donnée postérieurement à l'emprunt empêchait aussi d'invoquer utilement le sénatus-consulte. Ici encore l'adhésion du père pouvait être tacite. Telle était l'hypothèse indiquée par Ulpien, où le père avait commencé à payer la somme prêtée au fils : *Si pater solvere cœpit quod filiusfamilias mutuum sumpserit: quasi ratum habuerit* (L 7 § 15, *De s.-c. Maced.*). De même de cet autre cas cité encore par Ulpien : Un fils de famille emprunte de l'argent en l'absence de son père; il lui écrit qu'il a reçu la somme en se donnant pour son mandataire et il le prie, en même temps, de vouloir bien payer dans la province où il se trouve : *debet pater, si actum filii sui improbat, continuò testationem interponere contrariæ voluntatis* (L. 16 *De s.-c. Maced.*).

La ratification rétroagissait-elle au jour du contrat? Comme dans l'interprétation de la règle générale *ratihabitio mandato æquiparatur*, la question était controversée. Une constitution de Justinien la trancha dans le sens de la rétroactivité : *veterum ambiguitatem decidentes sancimus, quemadmodum, si ab initio voluntate patris, vel mandato filius-*

familias pecuniam creditam accepisset, obnoxius firmiter constitueretur ; ita etsi postea ratum pater habuerit contractum, validum esse hujusmodi contractum : cum testimonium paternum respuere satis iniquum sit. Et l'empereur ajoute : *Necesse est enim patris ratihabitionem, vel principali mandato patris, vel consensui non esse absimilem : cum nostra novella lege generaliter omnis ratihabitio prorsus retrotrahatur et confirmet ea quæ ab initio subsecuta sunt* (L. 7, pr. C. *Ad s. c. Maced.* La généralité des termes de ce texte nous donne lieu d'estimer que la rétroactivité de l'effet de la ratification se produisait non seulement dans les rapports entre le créancier et le père et le fils, mais aussi dans ceux du créancier et des tiers obligés accessoirement avec le fils. Nous reviendrons plus loin sur ce point.

D'après ce qui précède, chaque fois que le *paterfamilias* avait eu connaissance du prêt, soit avant, soit après le contrat, il devait le désapprouver, sinon le sénatus-consulte ne s'appliquait ni à son égard, ni à celui du fils, ni à celui des tiers obligés accessoires. Tous étaient liés comme pour une dette ordinaire. L'incapacité du fils de famille était donc de ce fait réduite sensiblement. Le créancier devait prouver l'existence de la ratification; jusqu'à preuve contraire l'ignorance du père était présumée.

II. Dans certaines circonstances l'engagement du fils *in solidum* liait en même temps le père, mais seulement *de peculio.*

A. Cela arrivait lorsque le prêteur ignorait que l'emprunteur fût *filiusfamilias.* Pomponius nous le dit en ces termes, d'après Julien : *Julianus scribit, exceptionem senatusconsulti Macedoniani nulli obstare, nisi qui sciret, aut scire potuisset, filiumfamilias esse eum, cui credebat* (L. 19, *De s.-c. Maced.*). Il s'agit d'ailleurs ici, suivant les principes généraux, d'une erreur de fait reposant sur des motifs plausibles; un texte d'Ulpien lèverait tous les doutes à ce sujet s'il en pouvait exister : *Si quis patremfamilias esse credidit, non vana simplicitate deceptus, nec juris ignorantia, sed quia publice paterfamilias plerisque videbatur sic agebat, sic contrahebat, sic muneribus fungebatur : cessabit senatusconsultum* (L. 3 pr. *De s.-c. Maced.*). Et il donne l'exemple du fils fermier d'impôts, exemple également emprunté à Julien : *Unde Julianus, lib.* 12, *in eo qui vectigalia conducta habebat, scribit, et est sæpe constitutum, cessare senatusconsultum* (L. 3 § 1, h. t.).

B. — Dans le cas particulier où le prêteur était mineur de vingt-cinq

ans, il était réputé ignorer la condition d'*alieni juris* de l'emprunteur. Mais cette présomption n'était pas absolue, et elle n'était admise que *cognita causa*, comme l'observait Ulpien : *Proinde et in eo, qui scire non potuit, an (debitor) filiusfamilias sit, Julianus lib.* 12 *cessare senatusconsultum ait, utputa in minore vigintiquinque annis. Sed in minore, causa cognita, et a prætore succurrendum* (L. 3 § 2, *De s.-c. Maced*).

Il n'y avait plus ici de distinction entre l'erreur de fait et l'erreur de droit : l'une et l'autre étaient également admissibles, car, ainsi que le dit Paul : *Minoribus vigintiquinque annis jus ignorare permissum est.* Et il ajoute, en ce qui concerne le prêt d'argent : *Hac ratione, si minor vigintiquinque annis filiofamilias crediderit, subvenitur ei, ut non videatur filiofamilias credidisse* (L. 9, pr., *De jur. fact. et ignorant*, XXII, 6). Le secours accordé ainsi au prêteur mineur de vingt-cinq ans n'était autre que la *restitutio in integrum*, comme l'indique Ulpien : *Plane si minor annis cum filiofamilias majore contraxerit, et Julianus lib.* 4 *Digestorum, et Marcellus, libr.* 2 *Digestorum scribit, posse in integrum restitui : ut magis ætatis ratio, quam senatusconsulti habeatur* (L. 11 § 7, *De min. vig. ann.*, IV, 4).

Comment s'effectuait l'*in integrum restitutio* ? De deux manières : ou bien, le décret rendu, le magistrat délivrait simplement une formule d'action exempte de l'exception du sénatus-consulte, action reposant sur une fiction, à laquelle paraît bien faire allusion la loi 9 de Paul, *De jur. et fact. ignor.*, dans ces mots : *ut non videatur filiofamilias credidisse* ; ou bien le décret de restitution, qui constituait un véritable jugement, était accompagné d'un *jussum* de restituer les deniers prêtés et exécutoire par la force (L. 41 *De min. vig. ann.*).

Notons que l'*in integrum restitutio* profitait au fils de famille seulement et que le père continuait à être tenu *de peculio*.

C. Le prêteur et l'emprunteur pouvaient être l'un et l'autre fils de famille et mineurs de vingt-cinq ans. Lequel des deux devait alors être préféré du prêteur ou de l'emprunteur ? La réponse à cette question nous est donnée par Paul : *Si minor vigintiquinque annis filiofamilias minori pecuniam credidit, melior est causa consumentis : nisi locupletior ex hoc inveniatur litis contestatæ tempore is qui accepit* (L. 34 *De min vig. ann.*). Ainsi l'emprunteur avait-il consommé les deniers sans en tirer un bénéfice, le prêteur ne pouvait ni paralyser par une réplique l'exception du sénatus-consulte opposée par l'emprun-

teur, ni obtenir l'*in integrum restitutio*. Avait-il, au contraire, tiré profit de l'emploi des deniers ou bien ne les avait-il pas consommés, il était tout naturel, si l'enrichissement existait encore au jour de la *litiscontestatio*, de ne pas l'en laisser jouir au détriment du créancier.

On donnait au prêteur une action en revendication en cas de non-consommation, et une *condictio sine causa* si l'*accipiens* avait tiré profit de l'emploi de la somme prêtée.

III. — Parfois enfin l'engagement du fils de famille obligeait le ère *de in rem verso*.

Ce résultat avait lieu lorsque l'argent emprunté avait profité au *paterfamilias*. Peu importait que l'emprunteur eût ou non dès le début l'intention de produire l'*in rem versum patris* ou que le profit se fût réalisé dans la suite, même contre son gré. Il fallait et il suffisait que l'*in rem versum* existât pour faire échec au sénatus-consulte. La règle est énoncée par Ulpien: *Proinde si acceperit pecuniam, et in rem patris vertit, cessat senatusconsultum : patri enim, non sibi accipit. Sed etsi ab initio non sit accepit, verum postea in rem patris vertit, cessare senatus consultum lib* 12 *Digestorum Julianus ait : intelligendum ab initio sic accepisse, ut in rem verteret* (L. 7 § 12 *De s.-c. Maced.*)

Dans quel cas y avait-il *in rem patris versum?*

A. Cela arrivait quand l'argent prêté au fils servait à procurer un gain au père, par exemple lorsque cet argent était employé par le fils à l'acquisition d'un bien nouveau.

B. Cela se réalisait encore quand l'argent emprunté était utilisé à décharger le père d'une obligation qui lui incombait.

(*a*). Tel était le cas, cité par Paul, d'un *filiusfamilias* qui empruntait de l'argent pour doter sa sœur ; *Filiusfamilias si in id acceperit mutuam pecuniam, ut eam pro sorore sua in dotem daret, pater ejus de in rem verso actione tenebitur*. Le jurisconsulte, pour justifier la validité du prêt, donne cette raison que *ipsi enim mortua in matrimonio puella, repetitio dotis datur* (L. 17, *De s.-c. Maced.*). Ce motif n'est pas suffisamment général car, si le père mourait avant sa fille, il n'aurait pas exercé de *repetitio dotis* et ses héritiers n'auraient pas eu davantage d'action enreprise. L'argument invoqué par Paul pour valider l'opération restait alors sans valeur et pourtant l'action de *in rem verso* était valablement intentée contre le père. L'exception apportée en cette circonstance au sénatus-consulte Macédonien se légitimait en

effet par d'autres raisons : Le *paterfamilias* étant obligé de doter les filles soumises à sa puissance et pouvant en cas de refus y être contraint (L. 19, *De rit. nup.*, XXIII, 2), *le filiusfamilias* qui employait l'argent emprunté à doter sa sœur, ou toute autre descendante placée sous la même puissance que lui, déchargeait le père de famille d'une obligation véritable. Le prêt effectué au fils profitait par conséquent au père, et c'était un motif très légitime pour déroger aux dispositions du sénatus-consulte : *Si filiusfamilias pecuniam mutuatus, pro filia sua dotem dederit, in rem versum patris videtur. — Et nihil interesse Pomponius ait, filiæ suæ nomine, an sororis, vel ex neptis ex altero filio natæ dederit* (L. 7 § 5, L. 8, *De in rem vers.* XV. 3).

Comment s'appréciait le montant de l'*in rem versum*? De la manière suivante : le père était réputé avoir profité de la somme qu'il aurait dû affecter régulièrement à la dot de sa fille ou de sa petite-fille (*quatenus avus esset dotaturus neptem suam*) (L. 7, § 5 *De in rem vers.* — L. 5 § 8, *De jur. dot.* XXIII, 3).

(*b*). Il y avait encore paiement par le fils d'une obligation incombant au père, et par conséquent inapplication du sénatus-consulte, si un fils de famille étant en voyage soit pour ses études, soit pour l'accomplissement d'une mission (*studiorum vel legationis causa*), empruntait de l'argent en vue de subvenir à des dépenses nécessaires que n'aurait su lui refuser la sollicitude paternelle (*ad necessarios sumptus quos patris pietas non recusaret*) (L. 5, pr. *Ad. s.-c. Maced.*). Tels étaient les frais d'entretien, de subsistances ou d'études. En réalité l'emprunt avait profité au père qui autrement aurait été tenu de faire l'avance de l'argent emprunté. L'action de *in rem verso* n'était donnée dans ce cas contre le père que dans la limite de la pension qu'il avait coutume de servir au fils : *Quod dicitur, in eo, qui studiorum causa absens mutuum acceperat, cessare senatusconsultum, ita locum babet, si probabilem modum in mutua non excessit : certe eam quantitatem, quam pater solebat subministrare* (L. 7 § 13, *De s.-c. Maced.*) (1).

1. La loi 5, *Ad senat. consul. Maced.* rappelle que le père pouvait être tenu *de peculio*: *Sed ex contractu filii post mortem ejus de peculio actio in patrem competere ita demum poterit, si anni utilis spatium petitionem non impedit.* C'est la conséquence des principes du droit commun pour le fils pourvu d'un pécule profectice. Mais l'action *de peculio* étant éteinte une année utile après la disparition du pécule, l'action *de in rem verso* était généralement préférée à cause de son caractère perpétuel. Toutefois, si l'*in rem versum patris* se trouvait être inférieur

(*c*) Enfin ne doit-on pas voir encore un cas d'*in rem patris versum* dans l'hypothèse suivante, exposée dans un texte d'Ulpien: *Si filiusfamilias accepit mutuam pecuniam ut eum liberaret*; *qui*, *si peteret*, *exceptione non summoveretur*, *senatusconsulti cessabit exceptio* (L. 7 § 14, *De s.-c. Maced.*). Traduite littéralement, cette loi signifie que: « Si un fils de famille emploie l'argent emprunté à payer un créancier dont l'action n'est paralysée par aucune exception, le *sénatusconsulte* n'aura pas d'effet. » S'agissait-il ici du paiement d'une dette du fils ou bien était-il question d'une dette du père? On admet le plus souvent que le texte vise l'hypothèse où le fils se servait de l'argent emprunté pour désintéresser un créancier personnel contre lequel il n'était protégé par aucune exception. Nous préférons l'opinion contraire qui voit, dans l'espèce, le paiement d'une dette paternelle. Cette interprétation paraît plus conforme à l'enchaînement des textes. Les paragraphes 12 et 13 de la loi 7 visent en effet le cas d'*in rem versum patris*; il semble donc tout naturel que le paragraphe 14 soit conçu dans le même ordre d'idées. En outre, Ulpien dit à la fin du paragraphe 12 que le fils ne peut, sans tomber sous la prohibition du sénatus-consulte, se servir, pour payer sa propre dette, de l'argent emprunté d'abord pour acquitter une dette du père : *Non tamen vertisse videbitur*, *si mutuam pecuniam acceptam patri in proprium debitum solvit : et ideo si pater ignoravit*, *adhuc senatusconsulto locus erit*. Comment admettre que le jurisconsulte se soit contredit, quelques lignes plus loin, au paragraphe 14 de la même loi. Nous croyons donc que l'exception apportée au sénatus-consulte par la loi 7 § 14 reposait sur ce motif que l'argent emprunté avait tourné au profit du père et que celui-ci était tenu *de in rem verso*, sauf l'exercice de l'action de *peculio*, si elle était plus avantageuse au cas de l'existence d'un pécule *profectice*.

au montant de l'obligation du fils, c'est-à-dire si le fils avait doté sa sœur dans une mesure supérieure à l'obligation paternelle, ou s'il avait dépensé pour ses études plus que le père ne l'aurait fait dans son affection pour lui, le créancier avait alors intérêt à agir *de peculio*.

Il va sans dire que si le prêt contracté par le *filiusfamilias* avait reçu l'assentiment du père ou avait été effectué sur son ordre, le *paterfamilias* serait tenu *quod jussu* et par conséquent *in solidum*. La loi 5 en fait la remarque *in fine*: *Sane si jussu patris datum mutuum probetur*: *nec in quos usus versa sit pecunia disquiri necesse est*, *sed perpetua in patrem etiam mortuo filio*, *est actio*.

§ V. *De quelle manière pouvait être invoqué le sénatus-consulte Macédonien?*

A s'en tenir aux termes mêmes du sénatus-consulte, la prohibition du prêt d'argent semblait constituer une défense au fond qui permettait au magistrat de refuser purement et simplement l'action (*neque actio petitioque daretur*) (L. 1, pr. *De s.-c Maced.*). Mais d'un autre côté les commentaires et décisions des jurisconsultes nous parlent d'une exception opposée à l'action du créancier (L. 7 §§ 4, 7, 8, 10, 14; L. 9, pr.; L. 11, L. 19, *De s. c. Maced.* — L. 1 (*Ad. s.-c Maced.*).

Cette différence entre les textes n'est pas une contradiction : elle montre que le sénatus-consulte s'appliquait de deux manières, soit par refus d'action, soit par voie d'exception.

La violation du sénatus-consulte était-elle constante aux yeux du magistrat, il refusait l'action et tout se bornait, au temps de la procédure formulaire, à la procédure *in jure*. Au contraire la contravention au sénatus-consulte était-elle douteuse pour le magistrat, comme dans les hypothèses où l'on se demandait si le père avait donné son adhésion au prêt, — si le fils avait employé certaines manœuvres qui donnassent au prêteur un motif plausible de croire que l'emprunteur était *sui juris*, etc., — le magistrat délivrait la formule en y insérant *l'exceptio senatusconsulti Macedoniani*. Le juge examinait ensuite les circonstances de la cause et décidait s'il y avait eu, oui ou non, violation des dispositions du sénatus-consulte.

L'exception du sénatus-consulte Macédonien était fondée sur un intérêt d'ordre public et non sur l'équité. De là, dans la procédure formulaire, une double conséquence : d'une part, si l'on déguisait le prêt d'argent sous l'apparence d'un contrat donnant lieu à une action de bonne foi, l'exception du sénatus-consulte n'était pas sous entendue : elle devait être insérée dans la formule. En second lieu, elle n'était pas non plus susceptible d'être transformée en exception de dol, et, si le défendeur entendait invoquer aussi subsidiairement un fait de dol, l'exception *doli* devait être insérée dans la formule à côté de l'exception du sénatus-consulte. D'autre part, elle ne pouvait pas être paralysée par une *replicatio doli mali*, parce que, comme le fait observer Savigny : « elle reposait sur des règles de droit positives dont l'esprit conduit directement à admettre que l'action doit être et restera en fait paralysée par l'exception » (1).

1. Savigny. *Le droit des obligations*, t. I, chap. 1, § 13, p. 131. Traduction de MM. Gérardin et Jozon.

L'exception du sénatus-consulte résultait d'un certain état de choses et procédait d'une vue défavorable au demandeur. Elle était donc au nombre des exceptions *rei cohærentes*, et nous verrons que les coobligés du fils : fidéjusseurs, *mandatores pecuniæ credendæ*, cautions réelles, pouvaient l'invoquer (L. 9 § 3, *De s.-c. Maced.* ; L. 2, *Quæ res pign.*, XX, 4).

Elle était perpétuelle et péremptoire : perpétuelle, il semble qu'elle aurait permis de répéter ce qui avait été payé par erreur, mais cette règle ne concernait que les exceptions établies en faveur du débiteur, celle du sénatus-consulte Vellien par exemple; elle ne s'appliquait pas aux exceptions perpétuelles introduites *in odium creditoris* au nombre desquelles était précisément rangée l'exception du sénatus-consulte Macédonien (L. 40, *De cond. indeb.*, XII, 6).

En sa qualité d'exception péremptoire elle était susceptible d'être recouvrée au moyen d'une *restitutio in integrum*, qui pouvait être accordée à celui qui avait négligé de l'invoquer avant la délivrance de la formule, et tant que la sentence n'avait pas été rendue; le magistrat remaniait alors la formule, et y insérait l'exception omise (Gaius, IV, § 125).

Sous la procédure extraordinaire, le juge n'étant plus lié pour statuer, par les termes d'une formule, la *restitutio in integrum* devenait inutile. Tandis en effet qu'autrefois, l'exception péremptoire, qui n'avait été ni inscrite ni restituée dans la formule, ne pouvait être invoquée en appel, désormais, le juge d'appel possédant, sous la procédure extraordinaire, la même compétence que le juge de première instance, l'exception péremptoire pouvait être opposée en appel sans l'avoir été devant le premier juge (L. 2, C, *Sent. resc.*, VII, 50).

L'exception du sénatus-consulte Macédonien présentait, comme celle du sénatus-consulte Velléien, cette particularité, qu'elle pouvait être opposée même à l'action *judicati*. Ulpien nous le dit expressément pour le fils de famille et les fidéjusseurs auxquels sont assimilés les autres obligés accessoires du fils : *Tamen, si (fidejussores et mandatores) non opposita exceptione condemnati sunt, utentur senatusconsulti exceptione. Et ita Julianus scribit in ipso filiofamilias, exemplo mulieris intercedentis* (L. 11, *De s.-c. Maced.*).

Enfin l'exception du sénatus-consulte Macédonien était opposable par les ayants droit et leurs héritiers au prêteur et à ses successeurs.

Ulpien nous le dit formellement : *Quanquam autem non declaret senatusconsultum cui exceptionem det, tamen sciendum est et heredem filii, si paterfamilias decesserit et patrem ejus si filiusfamilias decesserit exceptione uti posse. Non solum ei, qui mutuam dedisset, sed et successoribus ejus deneganda est actio* (L 7 §§ 10 et 6, *De s.-c. Maced.*). Cette double règle était nécessaire pour donner au père de l'emprunteur une protection suffisante contre les dangers auxquels on avait voulu le soustraire.

§ VI. — *Effets généraux du prêt consenti au fils de famille en fraude du sénatus-consulte Macédonien.*

I. *Effets à l'égard du père.* — En dehors des cas exceptionnels que nous venons d'étudier, le père de l'emprunteur n'était tenu en aucune manière de la dette contractée par le fils de famille : *Si filius tuus in potestate tua agens contra senatusconsultum Macedonianum mutuam sumpsit pecuniam : actio de peculio adversus te eo nomine efficaciter dirigi nequaquam potest* (L. 6, C, *Ad s.-c. Maced.*) (1). Le père qu'on avait voulu protéger devait l'être efficacement.

II. *Effets à l'égard du fils de famille emprunteur.* — Le fils de famille emprunteur affranchi envers le prêteur de toute obligation civile restait lié par une obligation naturelle : *naturalis obligatio manet* (L. 10, *De s.-c. Maced.*).

1. Cette solution, conforme à la logique, paraît au premier abord contredite par la constitution suivante de Gordien : *Neque ex ejus filii persona, qui cum sui juris esset, mutuam pecuniam accepit, pater ejus, si non fidem suam obstrinxit, conveniri, potest : neque ex ejus, quam in potestate habet, si sine jussu contractum est : neque si contra senatusconsultum Macedonianum mutua pecunia data est, amplius quam de peculio actionem sustinere cogitur* (L. 1, C., *Ne fil. pro patr.*, IV. 13). Mais on s'accorde généralement à dire que la particule *si* (*neque si contra senatusconsultum*), doit être supprimée. Cette suppression est faite couramment dans les éditions allemandes des Codes et, ainsi que l'affirment entre autres Russardt et Charondas, la particule ne figure pas dans les anciens manuscrits. Cette correction faite, le texte prévoit deux hypothèses : d'abord celle où un fils emprunte lorsqu'il est devenu *sui juris*, alors le père n'est pas tenu s'il n'a pas accédé à la dette. La seconde hypothèse est celle d'un *filiusfamilias* qui emprunte *in potestate* sans le *jussus* du père mais sans violer le sénatus-consulte Macédonien, dans ce cas le père peut être tenu *de peculio*. Réduite à ces données, la constitution de Gordien est d'accord avec la loi 6 et avec les principes exposés plus haut.

Nous allons examiner la portée de cette obligation tant que le fils demeurait soumis à la puissance paternelle et ses effets quand il devenait *sui juris*.

Premier cas. - *Effets de l'obligation naturelle à l'égard du fils emprunteur tant qu'il restait soumis à la puissance paternelle.* — Tout acte par lequel le fils emprunteur cherchait à ratifier, pendant qu'il était *in potestate*, l'engagement contracté contrairement aux dispositions du sénatus-consulte n'avait pas plus de résultat que le contrat primitif : le prêteur n'acquérait jamais en principe qu'une créance naturelle.

Dans certains cas pourtant, l'acte postérieur du fils emprunteur produisait des effets civils.

1° Ainsi, et c'est la conséquence de l'obligation naturelle, le paiement, que le fils *in potestate* aurait effectué même par erreur, formait obstacle à la répétition des sommes remboursées : le fils de famille ne pouvait rentrer en possession des deniers ni lorsqu'il devenait *sui juris* (L. 26 § 9, *De cond. indeb.* XII, 6), ni tant qu'il restait *in potestate* (L. 9 § 4, *De s.-c. Maced.*) (1).

1. Le *paterfamilias*, étranger à la dette et propriétaire des deniers payés par le fils, ne pouvait-il pas réclamer la somme remboursée au créancier? Oui, et il n'y avait à cet égard aucun doute possible, si les deniers n'avaient pas encore été consommés : *Si filiusfamilias contra senatusconsultum mutuatus pecuniam solverit, patri nummos vindicanti nulla exceptio objicietur* (L. 14, *De reb cred.* XII. 1). Mais que se passait-il en cas de consommation? Les interprètes ne sont pas d'accord, et leur dissentiment à ce sujet provient de deux textes contraires de Julien et de Marcellus. D'après Julien (L. 9 § 1, *De s.-c Maced.*) : *Si ab alio donatam sibi pecuniam creditori solverit, an pater vindicare vel repetere possit? Et ait Julianus, si quidem hac conditione ei donata sit pecunia, ut creditori solvat, videri a donatore profectam protinus ad creditorem, et fieri nummos accipientis : si vero simpliciter ei donavit, alienationem eorum filium non habuisse, et ideo, si solverit, condictionem patri ex omni eventu competere.* — Marcellus au contraire, (L. 14 *De reb cred.*), après avoir admis la revendication du père dans le cas où les deniers existaient encore, s'exprime en ces termes : *Sed si fuerint consumpti a creditore nummi, Marcellus ait, cessare condictionem : quoniam totiens condictio datur, quotiens ex causa numerati sunt, ex qua actio esse potuisset, si dominium ad accipientem transisset : in proposito autem non esset. Denique per errorem soluti contra senatusconsultum crediti magis est cessare repetitionem.* Ainsi le *paterfamilias* pouvait recourir contre le prêteur remboursé par le fils de famille, dans tous les cas (*ex omni eventu*) d'après Julien ; suivant Marcellus, le *paterfamilias* n'avait droit à un recours que dans le cas où les deniers n'avaient pas été consommés.

Ces deux textes sont rapportés par une loi d'Ulpien que les compilateurs du Digeste ont évidemment coupée en deux. Dans quel sens Ulpien se prononçait-il, nous l'ignorons, mais il est impossible de l'accuser de contradiction.

On peut mettre d'abord hors de discussion le cas prévu au commencement de la

2° Si le fils *in potestate* donnait en gage et comme garantie de son emprunt un bien appartenant au *paterfamilias*, la constitution de gage était opposable au fils devenu plus tard héritier du père et *sui juris*.

Le cas est prévu par Ulpien qui suppose que le fils a contracté un emprunt pour doter sa sœur en l'absence de son père : *Sed etsi filius-*

loi 9 § 1, c'est-à-dire, celui où le fils de famille avait payé avec une somme qui lui avait été donnée sous cette condition, car, alors les deniers étaient censés être passés directement du donateur au prêteur ; toute revendication ou toute *condictio* était impossible.

Mais comment concilier les deux textes en dehors de cette hypothèse spéciale? Sans entrer dans la discussion des opinions formulées à l'égard de cette question qui ne concerne pas à proprement parler la capacité du fils de famille, nous croyons devoir pourtant mentionner rapidement les explications proposées sur ce point. Suivant les uns, et tel est l'avis de Doneau (Comment. du titre *De reb. cred.*, t. 10, p. 244) et de Pothier (Pandect., Just., *eod. tit.* n° 15), Marcellus statuerait pour l'hypothèse où le prêteur remboursé avait consommé les écus de bonne foi, et Julien, pour le cas de mauvaise foi. Mais on peut répondre que si le créancier avait consommé de mauvaise foi, il eût été soumis, en vertu des principes généraux, à la *rei vindicatio* et à l'action *ad exhibendum*; en outre Julien refuse très nettement la *condictio ex omni eventu*, c'est-à-dire même si le créancier était de bonne foi. On a dit encore que Marcellus supposait un paiement fait par le fils *proprio nomine*, et Julien, un paiement effectué au nom du père de famille. Mais Cujas objecte à cela que, dans les deux cas, le fils payait bien pour lui-même puisqu'il acquittait une dette contractée dans son propre intérêt. — Cujas (Observation XIV, 35) et Noodt (Comment. du titre *De s.-c. Maced.*), estiment qu'il existe entre les deux textes une contradiction qu'il est inutile de chercher à faire disparaître, et ils inclinent l'un et l'autre vers l'opinion de Marcellus. Le fait est qu'une solution satisfaisante est difficile à trouver. Cependant, puisque la manière dont Ulpien rapporte les appréciations opposées des deux jurisconsultes prouve qu'elles coexistaient sans se contredire, peut-être pourrait-on appliquer la solution de Marcellus au cas où le fils de famille aurait payé avec des sommes provenant de son pécule, et l'opinion de Julien, aux hypothèses particulières où le remboursement aurait été effectué par le fils avec de l'argent acquis par lui à titre gratuit. La solution de Marcellus se justifierait en vertu de cette règle générale que la *condictio* n'était donnée après la consommation des denrées que si elle existait déjà à la suite de la *datio* des espèces, Julien dérogerait au principe par des considérations spéciales aux cas particuliers qu'il visait. La concession d'un pécule, par le père de famille à son fils, pouvait en effet donner lieu de croire au prêteur remboursé au moyen des valeurs du pécule, que le fils avait effectué le remboursement avec le consentement de son père ; et si le prêteur était de mauvaise foi, on pouvait dire qu'il y avait de la part du père une sorte d'imprudence à n'avoir pas défendu au fils de payer le prêteur ou à ne lui avoir pas retiré la concession du pécule. Au contraire quand le fils de famille payait avec de l'argent provenant de donation ou legs, le père n'était pas en faute si le fils avait eu entre les mains des valeurs qui tout en devant profiter au chef de famille devaient pourtant être livrées au fils donataire. Il n'aurait pas été juste que le père souffrît d'un fait qu'il ne lui était pas loisible d'empêcher.

familias patre suo relegato vel longo tempore absente, dotem pro filia promiserit et rem patris pignori dedit, senatusconsultum cessabit : patris tamen res non tenebitur. Plane, si patri heres exstiterit filius, et pignus persequatur, exceptione doli summovebitur (L. 7. § 2, *De s.-c. Maced.*).

Devait-on décider *a contrario* que si le fils devenu héritier et *sui juris* avait encore en possession la chose grevée de gage, il pouvait exercer un droit de rétention et refuser de transférer la possession au créancier ? Papinien, traitant de l'hypothèse générale d'un gage conféré par un tiers en dehors de l'application du sénatus-consulte Macédonien, donnait au créancier, s'il était de bonne foi, une action utile contre le constituant devenu propriétaire (L. 1 pr : *De pign. et hyp.*, XX, 1). Paul la lui conférait sans distinction de bonne ou de mauvaise foi (L. 41, *De pig. action*, XIII, 7), et cette opinion paraît bien avoir prévalu dans la suite (L. 5, *Si alien. res pign.* C, VIII, 16). Appliquant ces données au fils de famille emprunteur, nous dirons que s'il opposait l'exception du sénatus-consulte Macédonien à l'action intentée par le prêteur pour obtenir la possession de la chose, celui-ci pouvait alors répondre par une *replicatio doli*. Une constitution des empereurs Sévère et Caracalla confirme cette opinion. *Si, permittente patre, filiofamilias pecuniam mutuam dedisti : senatusconsulti potestas non intervenit, et ideo persecutio pignoris, quod in bonis patris fuit, non denegabitur : præsertim cum idem filius heres extiterit : modo si nullus alius jure conventionis, vel ratione temporis, et ordinis potior apparuerit* (L. 4, *Ad. s.-c. Maced.*, IV, 28).

3° Le *filiusfamilias* qui, après avoir contracté un emprunt, se laissait déléguer par le créancier ne pouvait opposer au délégataire l'exception du sénatus-consulte Macédonien. Paul nous le dit formellement : *Doli exceptio quæ poterat deleganti opponi, cessat in persona creditoris cui quis delegatus est. Idemque est, et in cæteris similibus exceptionibus : imo et in ea quæ ex senatusconsulto filiofamilias datur; nam adversus creditorem, cui delegatus est ab eo qui mutuam pecuniam contra senatusconsultum dederat, non utetur exceptione : qui nihil in ea promissione contra senatusconsultum fit : tanto magis, quod hic, nec solutum repetere potest* (L. 19, *De novat.* XLVI, 2). On pourrait justifier cette solution lorsque le délégataire était de bonne foi, car il tenait alors la place de l'emprunteur, et nous savons que si le fils passait ou s'était fait passer pour *sui juris*, le prêt était

valable et le sénatus-consulte inapplicable. Il était alors vrai de dire : *Nihil in ea promissione contra senatusconsultum fuit.* Mais Paul va plus loin et accorde également l'exception au délégataire de mauvaise foi. Il ajoute même que le délégataire ne devait pas prendre souci de scruter la position de celui qu'on lui déléguait : *Etiam si sciat, dissimulare debet, ne curiosus videatur.* Cette solution était bien dangereuse car elle donnait un moyen vraiment trop facile de tourner le sénatus-consulte.

Aussi n'est-il pas téméraire de croire, comme l'estiment certains interprètes, que cette manière de voir n'était pas partagée par tous les jurisconsultes. Ulpien semble même être d'un avis opposé à celui de Paul quand après avoir posé cette règle : *Non solum ei, qui mutuam dedisset, sed et successoribus ejus, deneganda est actio* (L. 7 § 6, *De s.-c. Maced.*), il en fait immédiatement l'application précisément au cas de délégation : *Proinde et si alius mutuam dedit, alius stipulatus est, dabitur adversus eum exceptio, licet hic non dederit. Sed et si alteruter eorum ignoravit in patris esse potestate se, verius dicendum est utrique nocere. Idem est et in duobus reis stipulandi* (L. 7 § 7, h. t.)

Peu importait que la stipulation intervînt immédiatement ou qu'elle fût séparée du prêt par un certain intervalle. Pour le jurisconsulte le délégataire était le *successor* du prêteur (*proinde*) et ce rapport subsistait, quelle que fût la durée de l'intervalle dans lequel il se produisait. La bonne foi de l'un ne le protégeait pas si l'autre avait agi en *fraude.* Ulpien donne la même solution s'il y a deux prêteurs *correi stipulandi.* A l'image de ce qui se passait pour deux *correi promittendi* le fait de l'un nuisait à l'autre. Et si pour deux créanciers qui tenaient chacun leur droit propre de la stipulation, la mauvaise foi de l'un prévalait contre la loyauté de l'autre, il était impossible de traiter autrement le délégataire dont le droit venait d'un prêteur qui avait violé le sénatus-consulte (1). Ulpien était donc bien en désaccord avec Paul, et cette interprétation nous paraît plus conforme aux principes du droit.

1. On a proposé de lire les mots *se, verius dicendum,* en fondant ensemble les deux premiers : le mot *se* ne peut certainement, dit-on, se rapporter au sujet de la phrase *correi stipulandi,* et il ne saurait davantage s'appliquer au fils de famille, car on attribuerait ainsi à Ulpien un non-sens ou un grossier solécisme. Il est donc vraisemblable de croire que les mots *se, verius* ont été séparés par une erreur de copiste, et il faut lire le texte *severius dicendum.* On peut accepter sans difficulté cette correction.

Second cas. — *Effets de l'obligation naturelle lorsque le fils qui avait emprunté* in potestate *était devenu* sui juris. — Lorsque le fils de famille était devenu *sui juris*, il n'y avait plus de motifs pour l'empêcher de transformer l'obligation naturelle, qui avait pris naissance à la suite de l'emprunt contracté *in potestate*, en une obligation civile parfaitement valable. Aussi la loi 2, C, *Ad s.-c. Maced.*, prévoit-elle d'une manière générale la validité de cette ratification, soit que l'ancien fils de famille se fût engagé par une nouvelle promesse envers le créancier (*constitutus novatione facta fidem suam obligavit*), soit qu'il eût reconnu la dette d'une autre façon (*alias agnovit debitum*).

A. Tel était le cas d'un pacte de constitut auquel l'obligation naturelle primitive servirait de fondement.

B. De même d'un payement fait en connaissance de cause ou par erreur : le versement des deniers confirmait l'obligation et rendait impossible toute répétition.

Mais certains interprètes ne s'en tiennent pas là, et au lieu de laisser subsister les solutions indiquées ci-dessus, et dont Ulpien constaterait ainsi la sévérité sans les mettre en doute, ils donnent au § 7 un sens tout opposé.

Et en effet, disent-ils, d'après le § 8 de la même loi 7 : *Item, si duos filiosfamilias accepero reos, sed alterum putavi patremfamilias, intererit, ad quem pecunia, pervenit ut si eum scivi filiumfamilias, ad quem pervenit pecunia, exceptione summovear : si ad eum, quem ignorem, non summovear.* En d'autres termes, si j'ai comme débiteurs *correi* deux fils de famille et que je poursuive celui qui a reçu l'argent et dont je connaissais la condition, je serai repoussé par l'exception du sénatus-consulte ; si au contraire ma demande s'adresse à celui que je ne savais pas être fils de famille, elle sera admise. Par conséquent la mauvaise foi du créancier à l'égard de l'un de ses *correi promittendi* ne lui nuit pas vis-à-vis de l'autre. Dès lors le § 8 commençant par le mot *Item*, la solution donnée par lui doit être la même pour la dernière partie du § 7 concernant les *correi stipulandi* : la mauvaise foi de l'un ne doit pas nuire à l'autre ; cela se conçoit d'autant mieux que, si l'on considère la situation de deux *correi stipulandi*, dans leurs rapports avec le débiteur, il y a à la fois pluralité de liens et unité d'obligation. De même donc que, si un pupille a pour *correi stipulandi* son tuteur et un tiers, le tuteur n'acquiert qu'une créance naturelle, sans que pour cela celle du tiers cesse d'être civile, de même la mauvaise foi de l'un des *correi stipulandi* doit être sans effet sur la créance de l'autre. Mais le mot *Idem* par lequel débute cette dernière partie montre que la décision qui y est contenue doit être analogue à celle de l'hypothèse prévue dans la première partie, qu'on affranchit du même coup de toute dépendance avec le § 6. On ne saurait, par conséquent, y voir un cas de délégation. La loi 7 § 7 doit donc être ainsi traduite, en supposant dans la première partie une opération effectuée pour déguiser le prêt d'argent prohibé : « Si de deux personnes l'une a fourni au fils de famille une somme d'argent dont l'autre a stipulé de lui la restitution, l'exception du sénatus-consulte sera donnée contre celle-ci, bien qu'il n'y ait pas eu de numération d'espèces. Mais si l'une d'elles a ignoré que le débiteur était fils de

Peut-être objectera-t-on que, l'exception du sénatus-consulte étant perpétuelle, celui qui avait payé sans invoquer cette exception pouvait exercer la *condictio indebiti* : *Qui exceptionem perpetuam habet solutum per errorem repetere potest* (L. 40, *De reb. cred.* XII, 6). Mais cette règle n'était pas absolue, car ainsi que l'ajoute le texte dont elle est tirée, elle ne s'appliquait qu'aux exceptions ayant pour but de protéger le défendeur, comme celle du sénatus-consulte Velléien et non à celles qui étaient données en haine du créancier : *Ubi vero in odium ejus, cui debetur, exceptio datur, perperam solutum non repetitur* ; *veluti si filiusfamilias contrà senatusconsultum Macedonianum mutuam pecuniam acceperit, et paterfamilias factus solverit, non repetit.*

Il va sans dire que le payement ou tout autre acte emportant ratification devait être fait par l'emprunteur lui-même devenu *sui juris*, celui-ci ne pouvant en effet perdre le bénéfice de l'exception par le fait d'un tiers. C'est ce que nous dit Paul : *Cum tamen a curatore per ignorantiam solutum sit, repeti debet* (L. 8 *De s.-c. Maced.*).

C Le payement au lieu d'être intégral pouvait être partiel. Quels effets produisait-il ? D'après Ulpien : *Si paterfamilias factus solverit partem debiti, cessabit senatusconsultum* : *nec solutum repetere potest*

famille, il *serait alors trop sévère et, partant, inadmissible de dire* qu'elle doit souffrir de la mauvaise foi de l'autre. De même pour deux *correi stipulandi.* »

Cette opinion ne nous paraît pas justifiée. Elle supprime, sans raison aucune, la liaison certaine qui existe entre les §§ 6 et 7 de la loi 7 Le mot *Proinde*, par lequel débute le § 7, indique en effet bien nettement une conséquence de ce principe posé par le § 6, que l'exception du sénatus-consulte est opposable à l'emprunteur et à ses successeurs, et qu'il s'agit, dans le paragraphe 7, d'un cas de délégation. « Vainement dirait-on, que le délégataire n'est pas le successeur du déléguant, parce qu'il acquiert un droit de créance nouveau Il n'y a là, comme l'observe M. Machelard (*Oblig. nat.* p. 125), qu'une subtilité, et aux yeux d'Ulpien, celui qui stipule d'un fils de famille sur la délégation de la personne qui lui a prêté de l'argent doit être qualifié de *successor* du prêteur. D'ailleurs à supposer que le § 7 visât seulement une stipulation intervenue sans novation, immédiatement après la numération des espèces, il n'y aurait pas de raison de distinguer entre les deux cas et de ne pas punir le stipulant, comme le délégataire successeur, car il y a chez l'un et l'autre *fraus senatusconsulto cogitata.* De plus, d'après les principes de la corréalité, le fait de l'un des *correi promittendi* nuit aux autres (L. 18, *De duob. reis*, XLV, 2), on ne voit donc pas pourquoi il en serait *différemment* pour les *correi stipulandi* : dans les deux situations c'est, non pas la pluralité de liens, mais l'unité d'objet qu'il faut considérer. Quant au § 8, sur lequel s'appuie l'opinion que nous combattons, il n'avait qu'une hypothèse à envisager pour appliquer l'exception du sénatus-consulte, celle du *correus promittendi* qui avait reçu l'argent. Le créancier savait-il que *l'accipiens* était fils de de famille, il était écarté par l'exception, pareillement à la décision du § 7. Tel est le sens à donner au mot *Item* qui commence ce paragraphe.

(L. 7 § 16, *De s.-c. Maced.*). Y avait-il là une ratification totale ou seulement partielle ?

On a prétendu que le paiement partiel emportait ratification totale. On s'est appuyé, pour soutenir cette opinion, sur le § 15 précédent de la même loi 7, dans lequel Ulpien, supposant que le père a payé une portion de la dette du fils, refuse au père l'exception du sénatus-consulte pour le surplus : *Hoc amplius cessabat senatusconsultum, si pater solvere cœpit. quod filiusfamilias mutuum sumpserit: quasi ratum habuerit.* Ces derniers mots impliquent bien, dit-on, pleine ratification du père et, ce que l'on décide dans le § 15 pour le père, doit être admis dans le § 16 pour le fils, puisque dans les deux cas, les textes se servent de cette même expression : *senatusconsultum cessabit.*

On peut répondre que, si le § 16 emploie les mots *senatusconsultum cessabit*, ce paragraphe explique lui-même la portée qu'il entend leur donner en ajoutant : *nec solutum repetere potest.* Sans doute la ratification du père, qui acquittait une partie de l'emprunt contracté par le fils, valait approbation totale, mais c'était parce que le *paterfamilias* en payant reconnaissait la validité d'une cause d'obligation qui lui était jusqu'ici restée absolument étrangère soit comme obligation civile, soit comme obligation naturelle. Il *s'appropriait* la cause de la dette et on ne concevait guère qu'il pût la rejeter pour partie. Au contraire l'emprunteur devenu *sui juris* avait une dette à sa charge ; il était lié par une obligation naturelle, qu'il acquittait ou non, mais dont il demeurait libre de payer une partie sans vouloir pour cela s'obliger au delà de la somme qu'il remboursait. Cette manière de voir est toute naturelle en l'espèce : le fils de famille qui avait fait le plus souvent un mauvais emploi de l'argent emprunté, ou qui l'avait reçu à des conditions usuraires ou très onéreuses, pouvait se croire quitte envers le créancier en lui payant seulement ce qu'il jugeait lui devoir en vertu de la stricte honnêteté. Toutes ces raisons nous déterminent à ne donner au paiement partiel du fils que la valeur d'une ratification bornée au montant du paiement (1).

Nous trouvons d'ailleurs un argument sérieux en faveur de notre opinion dans un texte d'Ulpien, la loi 9 séparée au Digeste de la loi 7

1. Sic, Machelard, *Obl. nat.*, p. 12). — Doneau (Comment. *De jur. civil.*, lib. XII, ch. 28, n° 7) interprète la décision d'Ulpien en supposant que le *filiusfamilias* a déclaré verser ce qu'il paye à titre d'acompte. Il y voit dans ces conditions une ratification totale qui ne peut certainement pas alors être contestée.

§ 16, par un très court fragment de Paul qui forme la loi 8. Il est probable que la loi 9 suivait immédiatement la loi 7 § 16 dans le livre 29 du commentaire d'Ulpien sur l'Édit auquel les deux textes sont empruntés. Voici l'hypothèse dont il y est question :

L'emprunteur devenu *paterfamilias* donne un gage au prêteur. Suivant Ulpien, *sed si paterfamilias factus rem pignori dederit, dicendum erit, senatusconsulti exceptionem ei denegandam usque ad pignoris quantitatem* (L. 9 pr. *De s.-c. Maced.*). Le créancier n'acquiert d'action par la constitution du *pignus* que jusqu'à la valeur du gage, le texte est formel sur ce point. Pourquoi en serait-il autrement dans le cas d'un paiement partiel? D'anciens auteurs trouvaient déjà, Noodt notamment, qu'il n'y avait aucune raison de distinguer. Voët était d'un avis contraire. Celui qui constitue un *pignus,* inférieur au montant de l'obligation à garantir, marque, disait-il, d'une manière tacite mais bien nette l'intention de restreindre sa reconnaissance. Mais, répondrons-nous, ne fait-il pas de même par un paiement partiel ? Bien plus, s'il fallait à toute force séparer les deux espèces, nous aimerions mieux admettre la ratification totale au cas de gage. Car celui qui donne une sûreté à un créancier entend lui faire une situation privilégiée, le droit de préférence sera sans doute circonscrit dans les limites de la valeur du *pignus*, mais il semble qu'on est autorisé à considérer la dette comme ratifiée d'une manière absolue. On conçoit au contraire que celui qui, pouvant s'abstenir de payer sa dette, se borne à acquitter une partie n'entende se reconnaître obligé que jusqu'à concurrence de ce qu'il paie.

« Suivant nous, dit M. Machelard, le paiement partiel, pas plus que la constitution d'une hypothèque, ne peut avoir pour effet de convertir une obligation naturelle en une obligation civile. Chacun de ces faits est compatible avec l'obligation naturelle. Payer, c'est mettre le créancier naturel en position de retenir, constituer une hypothèque c'est lui fournir une action, dans la mesure de la valeur de ce qui est hypothéqué. Tout en concédant que le texte d'Ulpien est équivoque, nous estimons que la pensée du jurisconsulte est expliquée par les derniers mots qui indiquent d'une façon précise la conséquence du paiement en déniant la répétition. Ulpien aurait dit de la sorte quelque chose de bien oiseux, si précédemment, il avait exprimé l'idée que le dette était entièrement *obligatoire*. D'un autre côté, en admettant que par un paiement partiel, le créancier n'obtient pas la

faculté de retenir ce qu'il a reçu sans acquérir en même temps une action, on comprend que le jurisconsulte, passant au cas où une hypothèque aurait été constituée, indique une progression dans les droits du créancier, progression marquée par les premiers mots de la phrase suivante : *sed si*. Il y aura alors effectivement plus qu'un droit de rétention, il y aura une action, l'action hypothécaire. Si le débiteur détient la chose hypothéquée, le créancier pourra sur l'action hypothécaire obtenir une condamnation sans avoir à craindre l'exception du sénatus-consulte. » (1).

D. Nous avons tout à l'heure assimilé au paiement l'*expromissio* novatoire accompli par l'emprunteur devenu *sui juris*, en donnant à cet acte la valeur d'une ratification. L'analogie n'est pas toutefois complète. L'engagement de payer que le débiteur devenu *sui juris* contractait envers son créancier ne formait pas, comme le paiement effectué par erreur, un obstacle à la répétition. Si la promesse nouvelle était le résultat d'une erreur de fait, le débiteur pouvait, ainsi que nous le dit Pomponius, paralyser l'action du créancier au moyen d'une exception *in factum* : *Si is, cui, cum in potestate patris esset, mutua pecunia data fuerat, paterfamilias factus, per ignorantiam facti, novatione facta, eam pecuniam expromisit, si petatur ex ea stipulatione, in factum excipiendum erit* (L 20, *De s.-c. Maced.*).

Comment pouvait-il y avoir erreur de fait en matière d'*expromissio* ? Doneau, dans son commentaire du Code, au titre *Ad senatusconsultum Macedonianum*, suppose que le fils de famille, au moment de l'emprunt, croyait, sur la foi d'une fausse nouvelle que son père était mort ; plus tard, sous l'empire de cette erreur mais à un moment où il était devenu réellement *sui juris*, il aurait promis de payer la somme primitivement empruntée. L'explication n'est pas très satisfaisante, car si l'emprunteur se croyait *sui juris* au moment du prêt, son erreur aurait été généralement partagée par le prêteur qui se serait trouvé par conséquent à l'abri de la prohibition du sénatus-consulte.

Nous aimons mieux supposer avec M. Machelard, que l'erreur des parties n'existait qu'au moment où la promesse postérieure au *mutuum* intervenait. Ainsi les parties avaient passé d'abord le contrat de *mutuum*, sachant pertinemment qu'elles violaient les dispositions du sénatus-consulte ; puis, l'emprunteur ignorant la mort de son père

1. V. Machelard, *Obl. nat.*, p. 120.

aurait été invité par le prêteur, qui la connaissait, à ratifier l'engagement primitif. L'emprunteur y consentait, persuadé que cet acte ne le lierait pas plus que le premier; en fait il se trompait puisqu'au moment de l'*expromissio*, il était *sui juris*. Voilà un exemple; encore n'est-il pas bien sûr que l'exception du sénatus-consulte n'aurait pas été paralysée par une réplique de dol. — Peut-être vaudrait-il mieux, comme l'indique également M. Machelard, dire que le fils de famille, se sachant devenu *sui juris*, avait promis de payer, en croyant que l'argent emprunté avait reçu un emploi utile alors que, au contraire, les deniers étaient perdus pour lui. Ou bien l'emprunteur devenu *sui juris* se tenait pour parfaitement solvable au moment de la reconnaissance de la dette; il ignorait des désastres qui avaient atteint sa fortune et dont la connaissance l'aurait empêché de prendre ce nouvel engagement. De toute manière l'hypothèse de Pomponius n'est pas facile à construire. La solution qu'il donne est du moins un témoignage de l'effet si différent attribué par les jurisconsultes romains à l'erreur de droit et à l'erreur de fait (1).

E. L'obligation naturelle résultant du sénatus-consulte Macédonien pouvait-elle servir de cause à la compensation? Ainsi une personne avait prêté de l'argent à un fils *in potestate*, et après l'extinction de la puissance paternelle, elle était devenue à son tour débitrice du fils de famille. Avait-elle la faculté d'opposer en compensation de cette dette sa créance *naturelle* originaire résultant du prêt?

On a soutenu l'affirmative en s'appuyant sur ce texte d'Ulpien : *Etiam quod naturale debetur venit in compensatione* (L. 6, *D. compens.*, XVI, 2). Mais cette règle ne signifie pas que l'obligation naturelle venait toujours en compensation, elle indique seulement que l'obligation naturelle pouvait servir de cause à la compensation. Un texte formel emprunté à Javolenus corrobore, pour notre espèce, l'interprétation restrictive donnée à la phrase d'Ulpien (L. 14., *De. comp.* XVI, 3). Suivant Javolenus : *Quæcunque per exceptionem perimi possunt, in compensationem non veniunt*; or la créance naturelle du prêteur était paralysée par l'exception du sénatus-consulte, donc elle ne pouvait être une cause de compensation D'ailleurs l'admission de la compensation équivalant à rendre le prêt obligatoire, on aurait violé, par là même, ce principe déjà posé plus haut au sujet du

1. Machelard, *Obl. nat.*, p. 124.

paiement effectué par erreur, que la ratification de l'obligation primitive ne saurait résulter de faits auxquels le fils de famille demeurait absolument étranger. Enfin la solution que nous combattons aurait été à l'encontre des dispositions du sénatus-consulte qui se proposait *in odium creditoris*, de désarmer le prêteur en le dépouillant de tout moyen d'exiger un remboursement. Sans doute on lui permettait de garder ce qui avait été payé par erreur, mais c'était parce que le fils de famille n'inspirait guère de son côté d'intérêt, et on appliquait alors la règle : *in pari causa melior est causa possidentis*. Rien de pareil n'existait au contraire dans notre cas, il n'y avait aucun motif de favoriser le prêteur. Donc la compensation n'était pas admissible (1).

III. — *Effets du prêt effectué au fils* in potestate *en fraude du sénatus-consulte Macédonien à l'égard des débiteurs accessoires : fidéjusseurs*, mandatores pecuniæ credendæ, *cautions réelles*.

A. — Les débiteurs accessoires avaient-ils le droit d'opposer au prêteur l'exception du sénatus-consulte ? Paul nous dit que l'exception du sénatus-consulte était *rei cohærens* et que par conséquent elle profitait au fidéjusseur (L. 7 § 1 *De excep.*, XLIV, 1). Ulpien nous donne la raison et la portée de cette règle dans les termes suivants : « *Non solum filiofamilias et patri ejus succurritur, verum fidejussori quoque, et mandatori ejus, qui et ipsi mandati habent regressum : nisi forte donandi animo intercesserunt. Tunc enim, cum nullum regressum habeant, senatusconsultum locum non habebit* (L. 9 § 3, *De s.-c. Maced.*).

Nous devons constater tout de suite que le jurisconsulte place sur la même ligne le fidéjusseur et le *mandator*. En effet le fidéjusseur qui accédait à l'obligation du fils de famille exécutait généralement un

1. V. Machelard, *Obligations naturelles*, et les auteurs qu'il cite, p. 131. M. Massol (*De l'obligation naturelle*, p. 67) admet la compensation pour des raisons différentes. D'après sa théorie, la règle posée par Ulpien : *Etiam quod naturale debetur venit in compensationem*, extraite d'un commentaire sur Sabinus, ne serait que la répétition de ce que disait ce dernier juriconsulte. Or, du temps de Sabinus, qui était antérieur à Marc-Aurèle, la compensation existait seulement *in eadem causa*. La règle d'Ulpien n'avait donc pas la portée générale qu'on lui assignait. Le vrai critérium serait que la compensation était admise, en matière d'obligation naturelle, dans les cas seulement où elle se confondait avec le droit de rétention. Or celui qui prêtait de l'argent à un fils de famille avait le droit de retenir le montant du paiement effectué par le débiteur *sui juris*, donc la compensation était possible.

mandat de ce dernier; quant au *mandator*, tout en jouant par rapport au prêteur le rôle de mandant, il était un véritable mandataire vis-à vis du fils de famille qui l'avait chargé de lui procurer du crédit. Tout ce que nous dirons du fidéjusseur devra par conséquent également être appliqué aux personnes qui auraient fourni une sûreté réelle au fils emprunteur. L'assimilation est faite expressément par Gaius : *Sed in eo, qui pro filiofamilias rem suam obligavit, eadem dicenda erunt quæ tractantur et in fidejussore ejus* (L. 2, *Quæ, res. pign.* XX. 3). Nous raisonnerons donc désormais dans la seule hypothèse du fidéjusseur, et nous revenons à la loi 9 § 3 d'Ulpien citée plus haut.

D'après cette loi de deux choses l'une:

(*a*).*Ou bien la fidéjussion avait été consentie dans des conditions telles que le fidéjusseur ne pût recourir contre le fils débiteur principal*, alors l'exception du sénatus-consulte n'était pas opposable par le fidéjusseur parceque l'action du créancier ne nuisait pas au fils de famille. Tel était le cas, cité par Ulpien, où le fidéjusseur avait accédé à la dette *animo donandi*, tel encore, le cas où il avait garanti l'obligation du fils de famille spontanément et sans l'aveu de ce dernier; car le fidéjusseur, en payant une dette que le débiteur principal n'était nullement contraint d'acquitter, ne faisait pas une gestion utile, il n'avait dès lors aucun droit à l'action *negotiorum gestorum* contre le fils. Il était donc bien dans ces conditions dépourvu de tout recours contre lui.

(*b*).— *Ou bien le paiement effectué par le fidéjusseur lui ouvrait un droit de recours contre le fils emprunteur*. Le fidéjusseur pouvait alors opposer l'exception du sénatus-consulte à l'action intentée par le créancier contre lui: en effet, si on avait refusé le bénéfice de l'exception au fidéjusseur, il se serait retourné après le paiement, contre le fils de famille; le but du sénatus-consulte n'aurait pas été atteint.

Toutefois, ici comme dans le cas où l'exception était refusée au fidéjusseur, son engagement était de même nature, il était lié en principe de la même manière: sa dette, dans cette hypothèse, ne formait donc pas une obligation naturelle, comme on l'a prétendu, elle constituait au contraire une obligation *civile*. Sans doute cette obligation se trouvait paralysée par l'exception du sénatus-consulte; mais, comme nous venons de le voir, le bénéfice de cette exception n'était pas accordé par faveur pour la personne du fidéjusseur: il se produisait du chef du fils de famille débiteur principal, et c'était

dans l'intérêt de ce dernier ou plutôt de son père, qu'il réfléchissait accidentellement pour ainsi dire sur le fidéjusseur. Si donc l'engagement avait peu d'effet, cela tenait à des causes extrinsèques et nullement à la nature de l'obligation. De cette observation découlaient deux conséquences : d'une part si le débiteur principal venait à perdre le secours de l'exception, le fidéjusseur, qui en jouissait uniquement à cause de lui, cessait également d'en profiter; d'autre part, la ratification faite par le père de famille pendant que le fils était sous sa puissance, ou par le fils devenu *sui juris*, produisait son effet à l'égard du débiteur principal comme envers le fidéjusseur (1).

B. Le fidéjusseur qui pouvant invoquer l'exception du sénatus-consulte avait refusé de le faire et payé le créancier, pouvait-il répéter contre lui les deniers qu'il avait versés? Non, parce que s'il était muni d'une exception perpétuelle, cette exception était donnée *in odium creditoris* et excluait par conséquent, comme nous l'avons déjà constaté, la *condictio indebiti* (L. 40, *De cond indeb* XII, 6 ; L. 9 § 4, *De s. c. Maced.*).

C. L'autorisait-on du moins à se retourner contre le fils de famille par *l'action mandati*. On a soutenu que ce recours devait lui être accordé dans tous les cas. Et en effet, a-t-on dit, en règle générale,

1. On a prétendu que la ratification faite par l'emprunteur devenu *sui juris* n'avait pas d'effet contre le fidéjusseur. Le débiteur principal ne pouvait, a-t-on dit, faire cesser par l'effet de sa volonté le bénéfice de l'exception dont jouissait le débiteur accessoire. On a fondé cette opinion sur un texte de Furius Anthianus, d'après lequel le débiteur principal ne pouvait, par un pacte ultérieur, faire renaître vis-à-vis du fidéjusseur, en même temps que la sienne, l'obligation qu'il avait éteinte par un pacte de *non petendo* (L 62, *De pact*, II,14). Mais ce texte indique que la question est douteuse, et Paul dans un autre passage du Digeste la résout en sens contraire (L 27, *eod. tit.*). A supposer même, et nous le concédons volontiers, que l'opinion de Paul ne soit pas la plus équitable, l'hypothèse d'un pacte *de non petendo* révoqué par un pacte ultérieur n'était pas absolument analogue à celle de l'exception du sénatus-consulte. Le fidéjusseur, qui accédait à la dette du fils, s'engageait en effet dans l'intention de donner à la fidéjussion un certain effet. Quel résultat eût-elle produit, si le fidéjusseur n'avait pas été lié pour le cas où le fils ratifiait valablement? La ratification seule du père aurait obligé le fidéjusseur ; mais rien ne prouvait que le débiteur accessoire se fût engagé pour ce cas unique. Au surplus, comme le dit la loi L. 2, C. *Ad s.-c Maced.*, si le fils ratifiait sa dette lorsqu'il était devenu *sui juris*, le sénatus-consulte n'avait plus d'effet. La ratification du fils ne formait pas un contrat nouveau, elle était la reconnaissance d'un contrat antérieur dégagé désormais de toute entrave, dans son exécution : les obligations principales et accessoires qui en résultaient étaient donc validées du même coup.

le fils était capable de contracter. Le sénatus-consulte Macédonien lui défendait, il est vrai, d'emprunter, mais les autres actes non interdits lui restaient permis et, puisqu'aucune disposition ne prohibait le mandat, ce contrat restait possible pour le fils de famille. Donc le *filiusfamilias* pouvait donner à une personne le mandat de se porter fidéjusseur pour lui à l'occasion d'un prêt d'argent et, dans ces conditions, il était obligé de rembourser le fidéjusseur poursuivi qui avait payé le créancier commun.

Cette solution est trop absolue ; elle a en outre l'inconvénient de permettre de tourner trop facilement le sénatus-consulte. Elle doit être bornée au cas où le fidéjusseur mandataire du fils emprunteur était de bonne foi. En effet, Ulpien statue sur l'hypothèse d'un *mandator pecuniæ credendæ*, que, dans la loi 9 § 3, *De s-c. Maced.*, il assimile, comme nous l'avons vu, au fidéjusseur s'engageant sur le mandat de l'emprunteur. Upien n'admet comme licite que le mandat non contraire au sénatus-consulte : *Si quis mandaverit, filiofamilias credendam pecuniam non contra senatusconsultum accipienti, sed ex ea causa, ex qua de peculio, vel dc in rem verso, vel quod jussu pater teneretur, erit licitum mandatum* (L. 12 § 13, *Mandat.*, XVII, 1).

Il pouvait arriver aussi que le fidéjusseur s'engageât, en croyant que le fils était *sui juris* ou contractait sur l'ordre de son père, etc. Dans ce cas encore, le fidéjusseur était de bonne foi et il avait le droit, s'il payait le créancier, de recourir par l'action *mandati contraria* contre l'emprunteur. Ulpien le dit formellement dans un autre texte : *Si aliqua exceptio debitori competebat (et fidejussor) ignarus hanc exceptionem non exercebit, dici oportet, ei mandati actionem competere* (L. 29, pr.. *Mandat.*)

La bonne foi du fidéjusseur devait d'ailleurs avoir persisté jusqu'au paiement. Si, dans l'intervalle compris entre la fidéjussion et le remboursement des deniers au prêteur, il avait connu l'illégalité de l'affaire, on lui appliquait cette règle indiquée toujours par Ulpien : *Si quidem sciens prætermiserit exceptionnem vel doli, vel non numeratæ pecuniæ, videtur dolo versari : dissoluta enim negligentia prope dolum est.* (L. 29, pr., *Mand.*). L'action *mandati contraria* échouait alors certainement.

D. Faut-il aller plus loin et admettre que le fidéjusseur de mauvaise foi, n'ayant pas de recours à exercer contre le fils emprunteur, pouvait être livré aux poursuites du créancier ?

Rigoureusement, on pourrait le soutenir et dire que le fidéjusseur avait assumé sur lui les risques de l'affaire. Cependant, l'idée qui prévaut en cette matière, c'est la défaveur qu'inspire le prêteur, l'*odium creditoris*: le fidéjusseur n'était pas sans doute digne d'intérêt, mais celui qui fournissait l'argent l'était encore moins; la cause la meilleure était celle du fidéjusseur défendeur (1).

1. V, en ce sens Machelard, *Oblig.natur.*; p. 129. note 1.

CHAPITRE III

De la capacité du fils de famille au point de vue des obligations existant entre lui et le *paterfamilias* ou une autre personne placée sous la même puissance paternelle.

Le *filiusfamilias*, sauf la restriction du sénatus-consulte, était capable de contracter. Mais cette capacité pouvait se modifier si les parties étaient unies entre elles par un lien de puissance paternelle. Le fils contractait-il avec le *paterfamilias*, les obligations étaient sans valeur au point de vue civil (Gaius, III, § 104; § 6, *De inutil. stip.*; Instit. III, 19). De même, si l'engagement était passé entre le *filiusfamilias* et une autre personne soumise à la même puissance que lui. Les deux hypothèses aboutissaient au même résultat, puisque le *paterfamilias* acquérait immédiatement toutes les créances nées en la personne de ceux qu'il détenait en son pouvoir; tout se passait en définitive comme s'il avait figuré lui-même au contrat : *sicut filii vox tamquam tua intelligitur* (§4 , *De inut stip.* Instit. III. 19).

L'inexistence d'obligation civile est généralement expliquée par l'unité de patrimoine existant entre les membres de la famille romaine. Cette unité de patrimoine formait, pour l'exercice du droit d'action, un obstacle analogue à celui qui empêcherait une personne de se poursuivre elle-même, ainsi que le remarquait Paul à propos du *furtum*: *Ne cum filiofamilias pater furti agere possit, non juris constitutio, sed natura rei impedimento est* : *quod non magis cum his quos in potestate habemus, quam nobiscum ipsi agere possumus* (L. 16, *De furt.* XLVII, 2). Justinien relevait aussi cette impossibilité d'action et la constatait, dans les termes les plus généraux à l'occasion de l'action *furti*, qu'il refusait *quia nec ex alia ulla causâ potest inter eos actio nasci* (§ 12, *De obl. quæ ex delict. nasc.*, IV, 1). Là où il n'y avait pas d'action, il ne pouvait être question d'une obligation civile (1).

1. Les partisans de l'incapacité absolue primitive du fils de famille estiment que ces raisons de l'unité de patrimoine et de l'impossibilité d'action ne motivent pas

Cette règle souffrait naturellement exception à l'égard des fils de famille pourvus d'un pécule *castrense* puisque, comme nous avons déjà eu l'occasion de le constater, *in castrensi peculio vice patrumfamiliarum fungantur* (L. 2, *De sc. Maced.*). Une action était alors possible (*Lis nulla nobis esse potest cum eo quem in potestate habemus nisi ex castrensi peculio.* — L. 4, *De jud.*, V, 1), l'obligation civile devait donc pouvoir naître. Ainsi et sauf cette hypothèse, l'obligation contractée entre personnes unies par un lien de puissance n'engendrait pas d'effets civils. Elle était, suivant l'expression des Institutes, *inutilis*. Mais la nullité de l'obligation civile n'empêchait pas la formation d'une obligation naturelle (1). Il nous reste à en démontrer l'existence, constatée par les textes, et à en déterminer les effets.

I. *Existence de l'obligation. Effets du paiement.* — 1° Examinons tout d'abord le cas où un fils de famille, que nous supposerons, avec les textes, pourvu d'un pécule profectice, s'était engagé envers le *paterfamilias*. Pendant toute la durée de la puissance paternelle, toute action entre le père et le fils restait impossible. Mais le fils, qui après son émancipation remboursait son père, pouvait-il répéter ce qu'il avait payé? La question est posée et résolue en ces termes par

suffisamment l'inexistence de l'obligation civile entre personnes unies par le même lien de puissance, et ils en tirent argument en faveur de leur opinion. En effet, disent-ils, l'obligation pourrait exister malgré le défaut d'action, seulement le fils débiteur ne pourrait pas être poursuivi par son père durant la puissance paternelle ; il n'aurait pu l'être que, soit après la mort de celui-ci, par les héritiers, soit par le père, après l'émancipation. Mais en réalité il n'en était pas ainsi. La poursuite contre le fils était aussi impossible avant qu'après la dissolution du pouvoir paternel. L'obligation contractée était nulle dès le début et elle restait nulle civilement. C'est donc qu'il y avait là plus qu'une conséquence du défaut d'action. L'idée d'unité de patrimoine ne justifie pas davantage l'inexistence de l'obligation civile, car malgré l'unité de patrimoine qui existait entre le père et le fils, si celui-ci contractait avec des tiers, il était lié envers eux par une obligation civile. Ici encore, dit-on, il faut chercher ailleurs l'explication du défaut d'obligation civile, et l'inexistence s'en explique très bien si l'on veut y voir la subsistance sur ce point particulier d'une incapacité primitive absolue des fils de famille.

1. Le sénatus-consulte Macédonien n'était pas un obstacle à l'existence de cette obligation naturelle, car il ne s'appliquait pas en notre matière. C'eût été le retourner contre le père dans l'intérêt duquel il avait été rendu. D'ailleurs, ainsi que nous le verrons plus loin, si un *filiusfamilias* empruntait à son père, ou, ce qui revenait au même, à son frère, et qu'il fournît un fidéjusseur au créancier, la fidéjussion était valable à l'égard du père (L. 56 § 1. *De fidej*, XLVI, 1). Ce résultat ne se serait pas produit si le prêt fût tombé sous le coup de la prohibition du sénatus-consulte Macédonien. — Machelard, *Oblig. nat.* p. 134, note 1.

Africain : *Quæsitum est, si pater filio crediderit, isque emancipatus solvat, an repetere possit ? Respondit, si nihil ex peculio apud patrem remanserit, non repetiturum : nam manere naturalem obligationem, argumento esse, quod extraneo agente intra annum de peculio, deduceret pater, quod sibi filius debuisset.* (L. 38 § 1. *De condict. indeb.*, XII 6.) Ainsi, d'après Africain, en principe, le *condictio indebiti* était impossible parce qu'il y avait entre le père et le fils une obligation naturelle. Et le jurisconsutte s'attache à démontrer l'existence de la dite obligation par ce fait que, si le père avait été poursuivi par un étranger *de peculio*, pendant l'année utile qui suivait l'émancipation, il aurait pu déduire le montant de ce que son fils lui devait. C'est donc bien, qu'à défaut d'obligation civile, cette déduction s'appuyait sur une obligation naturelle préexistante. Peu importait au surplus qu'il s'agît d'obligations nées avant ou après la constitution du pécule : le *paterfamilias* déduisait même ses créances antérieures (L. 52 pr. *De pec.* XV, 1). Les unes et les autres étaient donc des créances naturelles.

Bien entendu Africain ne refuse la *condictio indebiti* que *si nihil ex peculio apud patrem remanserit.* Si en effet, le père avait trouvé dans le pécule une somme égale au montant de sa créance et que le fils eût néanmoins payé de son côté, le père aurait reçu deux fois ce qui lui était dû. Ce résultat aurait manqué d'équité. Si d'ailleurs le pécule n'indemnisait le père que pour partie, la *condictio indebiti* n'était donnée au fils que pour cette partie seulement.

2° Dans une hypothèse inverse de celle qui précède, le père de famille pouvait s'être engagé envers son fils : aucune action n'était ouverte certainement pendant la durée du pouvoir paternel; mais si, après la dissolution de la puissance, le père s'acquittait envers son fils, avait-il le droit de répéter ce qu'il avait payé. Africain répond encore négativement : *Contra si pater, quod filio debbuisset eidem emancipato solverit, non repetet : nam hic quoque manere naturalem obligationem, eodem argumento probatur : quod si extraneus intra annum de peculio agat, etiam quod pater ei debuisset, computetur* (L 38 § 2. *De condit. indeb.*) La raison de refuser la *condictio indebiti* était analogue aux motifs donnés plus haut. Si le père avait été poursuivi *de peculio* par des créanciers ordinaires, pendant l'année utile qui suivait l'émancipation, on aurait en effet compté dans le pécule le montant des sommes que le fils lui avait prêtées ; ces

créances, qui grossissaient l'actif du pécule dans l'intérêt des créanciers étrangers, devaient également l'accroître en faveur du fils. Ce résultat était la preuve évidente de l'existence d'une obligation naturelle entre le père et le fils, obligation qui, comme le dit expressément Africain, empêchait le père qui avait payé, d'exercer la *condictio indebiti*.

Ici pourtant se dressait une objection : Le père acquérait toutes les créances de son fils et par conséquent la créance naturelle née à l'occasion de l'engagement qu'il avait contracté envers ce dernier : il était donc à la fois créancier et débiteur ; comment justifier dès lors l'existence d'une obligation naturelle qui aurait dû s'éteindre immédiatement par confusion ? Cette objection a beaucoup tourmenté les anciens interprètes dont certains ont été amenés à dire, que les obligations naturelles échappaient à la règle qui faisait passer dans le patrimoine paternel les acquisitions du *filiusfamilias*. Doneau distingue les créances nées entre le père et le fils, des créances nées entre deux frères soumis à la même puissance. Au premier cas et contrairement à l'avis d'Hotoman, de Favre et d'Hilliger, rien ne s'opposerait, suivant lui, à l'application de la règle commune ; au second cas, le père devenant débiteur, il faudrait en conclure qu'il ne pouvait avoir la qualité de créancier. Cette distinction ne nous paraît pas fondée. Nous préférons nous ranger à l'interprétation un peu sommaire mais certaine de Cujas et dont voici un plus ample exposé. La concession du pécule par le père à son fils a produit une sorte de séparation de deux patrimoines *aliquid separatum a rationibus patrisfamilias*. Cette séparation qui dure autant que le pécule, cessait avec lui. Arbitre suprême du pécule, le père était libre de le retenir ou de le laisser à son fils s'il l'émancipait. Le retenait-il, les créances et les dettes se réunissaient sur la même tête et s'éteignaient par confusion. Laissait-il le pécule à son fils devenu *sui juris*, et c'est ce que l'on présumait *si pater non ademit* (*Fragm. Vatic.* § 260), à l'exemple de ce qui avait lieu pour l'esclave affranchi entre vifs (§ 20 *De leg.*, Inst. II.20), la séparation se continuait en l'état où se trouvaient les deux sortes de patrimoines pendant la durée de la *patria potestas*. Le père ayant négligé de profiter d'une confusion qu'il pouvait opérer, le fils succédait à toutes les obligations actives et passives qu'il avait contractées en gérant le pécule: Les dettes du fils paralysées dans leur existence, à l'égard du père,

naissaient à dater du jour de l'émancipation et c'est à partir de ce moment que se formait l'obligation naturelle entre le père et le fils. (1)

Africain, après avoir parlé de l'hypothèse où le père est débiteur du fils ajoute en terminant : *Eademque erunt, et si extraneus heres, exheredato filio solverit id, quod ei pater debuisset* (L. 38 § 2, *De condict indeb.*) Le jurisconsulte suppose que le fils ayant été exhérédé par son père, son pécule lui était laissé au moment de l'émancipation ou lui était légué par le testament qui l'exhérédait. L'héritier externe avait-il payé au fils la dette du père, la répétition était impossible comme dans le cas prévu plus haut.

3° Il nous reste à examiner la situation qui se présentait lorsque deux frères étant placés sous la même puissance paternelle, l'un empruntait de l'argent à l'autre. Le frère emprunteur qui après la mort du père remboursait le montant du prêt pouvait-il répéter ? Africain pose et résout la question en ces termes : *Frater a fratre, cum in ejusdem potestate essent, pecuniam mutuatus, post mortem patris ei solvit : quæsitum est, an repetere possit ? Respondit, utique pro eadem parte, qua ipse patri heres extitisset, repetiturum : pro ea vero, qua frater heres extiterit, ita repetiturum, si non minus ex peculio suo ad fratrem pervenisset : naturalem enim obligationem, quæ fuisset, hoc ipso sublatam videri, quod peculii partem frater sit consecutus.* (L. 38 pr. 1re partie, *De condict. indeb.*) Ainsi celui qui avait payé pouvait exercer la *condictio indebiti* pour la part du payement correspondant à sa part dans l'hérédité. Pourquoi ? parce que, dit le jurisconsulte, il existait une obligation naturelle et que

1. La loi 38 *De condict.indeb.*, dont nous avons abordé l'étude, a donné lieu à bien des discussions et les anciens commentateurs l'avaient placée au nombre des *septem cruces jurisconsultorum*. Hotoman (*Observ.* livre XI, chap. 2), Favre — (*Conject.*, livre XX, ch. 20), — Hilliger (Notes sur Doneau), n'admettaient pas que le père acquît les créances naturelles de son fils, comme cela se passait pour les créances civiles. Hotoman ajoutait en conséquence une négation au texte d'Africain : *non repetitionem*, etc. Cette modification qui ne s'appuyait sur aucun texte était en opposition avec les Basiliques. — Cujas, (*Ad Afric.* sub. h. t.) et Doneau (*Comment. de jur. civil*, *lib. XIV*, *chap.* 29. Celui-ci, nous l'avons déjà dit, faisait une distinction et refusait l'acquisition de la créance naturelle au père lorsqu'il s'agissait d'un engagement passé entre deux frères soumis à la même puissance), soumettaient au contraire à la même règle que les obligations civiles les créances naturelles nées au profit du fils qui avait prêté à son père — V. Machelard, *Oblig. natur.*, p. 132 à 145.

cette obligation était acquise au père en vertu des règles générales sur la puissance paternelle. Le frère débiteur devenu pour moitié héritier de son père était par conséquent créancier pour moitié de sa propre dette ; il y avait donc confusion pour cette moitié et, en cas de paiement, répétition pour autant.

Quant à l'autre partie, c'est-à-dire celle pour laquelle le frère débiteur n'était pas héritier, elle pouvait donner lieu, elle aussi, mais dans une certaine mesure, à la *condictio indebiti*. En effet, après la mort du père, les pécules respectifs du frère débiteur et du frère créancier tombaient activement et passivement, dans l'hérédité. Par conséquent, de même que Primus débiteur était devenu propriétaire de la moitié du pécule de Secundus créancier, de même Secundus créancier devenait propriétaire de la moitié du pécule de son frère débiteur. Les créanciers d'un fils de famille ne pouvant se faire payer que sur le pécule à l'occasion duquel ils avaient contracté, le frère créancier, Secundus, devait se faire payer l'autre moitié de la dette sur ce qu'il avait du pécule. Si donc, ce que Secundus avait reçu du pécule de Primus était supérieur ou égal à la moitié de la dette, il avait déjà été indemnisé de ce qui lui était dû. Par conséquent en cas de paiement ultérieur, la *condictio indebiti* était ouverte jusqu'à concurrence de la part du frère créancier Secundus dans l'ancien pécule de Primus débiteur : *naturalem enim obligationem, quæ fuisset, hoc ipso sublatam videri, quod peculii partem frater sit consecutus.*

Et cela est si vrai, ajoute Africain, que si le frère emprunteur Primus était prélégataire de son pécule, le frère prêteur Secundus pouvait déduire du dit pécule, le montant du prêt : *adeo ut, si prælegatum filio, eidem debitori id fuisset, deductio hujus debiti a fratre ex eo fieret* (L. 38 *ibid*). Assurément la *deductio* aurait été impossible si, à défaut d'obligation civile, il n'y avait pas eu d'obligation naturelle. La *deductio* comme tout à l'heure éteignait cette obligation.

Le jurisconsulte corrobore enfin son argumentation par un raisonnement *a fortiori* tiré de l'espèce suivante empruntée par lui à Julien : Un fils de famille Primus, possesseur d'un pécule, était débiteur d'un créancier *extraneus* qu'il remboursait *post mortem patris*. Avant le paiement, le créancier avait deux débiteurs : le fils *in solidum* et le père *duntaxat de peculio*, ainsi que l'indique Ulpien (L. 44, *De pec.*, XV, 1). Les héritiers étant exposés *intra annum utilem* à subir l'exer-

cice de l'action *de peculio*, si Primus, avant le partage, désintéressait le créancier, il libérait ses cohéritiers et leur procurait un profit dont il avait le droit de se faire indemniser sur la masse héréditaire, dans l'exercice de l'action *familiæ erciscundæ*. Si, au contraire, le partage de la succession s'effectuait avant que le créancier du pécule fût désintéressé, le débiteur pouvait ne laisser entrer dans le partage les valeurs du pécule, qu'à la condition pour ses cohéritiers de prendre l'engagement de l'indemniser des actions qui pouvaient être intentées ultérieurement contre lui. Par conséquent, si *Secundus*, cohéritier de Primus débiteur, était dans la nécessité de protéger son frère contre l'action née d'une dette contractée par ce dernier au profit d'un étranger, à plus forte raison, dit très justement Africain, ne pouvait-il exiger le paiement d'une somme qu'il aurait lui-même prêtée à Primus, s'il trouvait, dans la part qui lui revenait du pécule de Primus, une provision suffisante pour éteindre la dette du pécule (1). *Idque maxime consequens esse ei sententiæ, quam Julianus probaret, si extraneo quid debuisset, et ab eo post mortem patris exactum esset, tantum judicio eum familiæ erciscundæ recuperaturum a coheredibus fuisse, quantum ab his creditor actione de peculio consequi potuisset. Igitur, si re integra familiæ erciscundæ*

1. L'admission de la *condictio indebiti* dans les trois hypothèses que nous venons de parcourir donne lieu à une remarque importante: Quand la répétition était permise au fils emprunteur qui avait payé son père, l'erreur de fait n'était guère supposable, le fils se sachant nécessairement devenu *sui juris*, par suite de l'émancipation qui ne pouvait se faire sans son consentement. Dans le cas d'une dette née entre deux frères, l'erreur de fait était possible, comme par exemple si l'un d'eux ignorait le décès du père. La plupart du temps néanmoins il s'agissait d'une erreur de droit. Aussi la loi 38, *De condict. indeb.*, a-t-elle été invoquée à l'appui de l'opinion qui prétend que l'erreur de droit donnait lieu, comme l'erreur de fait, à la *condictio indebiti*. A partir de Dioclétien les constitutions impériales n'accordaient certainement la *condictio indebiti* que pour erreur de fait (LL. 6 et 10, C. *De jur. et fact. ignor.*, I, 48; LL 6 et 7. *De cond. indeb.*). Mais dans le droit classique les textes n'accusent pas une doctrine ferme, et il est permis de croire que si la doctrine des jurisconsultes était déjà semblable à celle du droit postérieur, ils en écartaient l'application, toutes les fois que l'indulgence leur paraissait recommandée par les circonstances particulières du fait, comme le cas où elle n'était ni trop grossière, ni facile à éviter. Ceci résulte bien d'un texte assez formel d'Ulpien (L. 1, pr. *Ut in poss. leg. vel fideicom.* XXXVI, 4). Ainsi s'expliqueraient tant de décision, où les jurisconsultes ne distinguent pas les deux sortes d'erreurs (LL. 1, 7, 47, 54, 59 *De condict. indeb*). et dont d'autres, comme le texte précité d'Africain, paraissent bien conçues dans l'hypothèse d'une erreur de droit. (V. Accarias, *Précis de droit romain* 4e édition, t. II, n° 659, 2°; Savigny, *Traité de droit romain*, t. III, append. VIII, n° 5).

agatur, ita peculium dividi æquum esse, ut ad quantitatem ejus indemnis a coherede præstetur: Porro eum, quem adversus extraneum defendi oportet, longe magis in eo, quod fratri debuisset, indemnem esse præstandum (L. 38, pr. *De cond. et indeb.*). Primus pouvait donc en définitive redemander à son frère dans tous les cas la moitié de ce qu'il avait payé, et l'autre moitié suivant les circonstances, c'est-à-dire si la portion du pécule de Primus reçue par Secundus comme cohéritier équivalait à cette moitié.

II. *Effets des actes par lesquels le débiteur se soumettait à payer.* — Nous venons de voir, par l'examen des trois hypothèses qui précèdent, que lorsqu'un engagement était intervenu entre deux personnes unies par le même lien de puissance, il y avait entre elles une obligation naturelle donnant lieu à un paiement valable. Ce que nous avons dit du paiement devrait s'entendre égalementdes actes par lesquels le débiteur se soumettait à payer. Ainsi un fils de famille ayant contracté avec son père faisait-il après son émancipation une *expromissio* relativement à ce qu'il devait, il y avait une reconnaissance de dette et désormais le débiteur était tenu civilement. Ulpien le dit expressément au sujet de l'affranchi qui avait effectué une promesse concernant la somme empruntée par lui pendant qu'il était *in servitute*: *si quis servo pecuniam crediderit deinde is liber factus eam expromiserit: non erit donatio, sed debiti solutio* (L. 19 § 4, *De Donat.*, XXXIX, 5), et il n'y avait pas de raison de donner plus d'effet à l'acte de l'affranchi qu'à celui du fils de famille devenu *sui juris*.

Si au lieu d'une promesse, l'ancien fils de famille avait consenti un pacte de constitut, l'obligation naturelle pouvait servir de base à cette convention, l'action de *pecunia constituta* aurait été valablement intentée contre lui.

III. *Compensation.* — L'obligation naturelle née à la suite d'engagements passés entre deux personnes unies entre elles par le même lien de puissance pouvait-elle servir de cause à la compensation?

Nous le croyons. On s'appuie, pour le soutenir, sur un texte de Paul qui concerne le cas d'un esclave auquel son maître avait légué la liberté, sous la condition de payer dix à l'héritier qui lui devait pareille somme : *Quod si heredi dare jussus est decem, et eam summam heres debeat servo; si velit servus eam pecuniam compensare erit liber* (L. 20 § 2

De statu lib,, XL, 7). La créance naturelle née au profit de l'esclave servait de cause à la compensation, et il devait en être de même, par analogie, à l'égard de l'obligation naturelle formée entre deux personnes ayant entre elle des relations de puissance paternelle. Mais le texte en question n'est pas aussi probant qu'il semble l'être au premier abord en faveur de l'analogie qu'on veut établir. Malgré l'emploi du mot *compensare*, il ne vise pas en effet une compensation proprement dite, puisque celle-ci supposait une action en justice et que l'héritier ne pouvait engager d'action contre le *statuliber* son esclave. En outre, la solution donnée, pour l'espèce, par le texte, pouvait être une décision toute de faveur pour la liberté. On ne saurait dès lors l'étendre pour imposer d'une manière générale à l'affranchi, par voie de compensation, la charge des dettes contractées *in servitute*, et encore moins pour faire supporter au fils de famille le poids des dettes résultant d'engagements passés *in potestate*. Il faut donc justifier dans ce dernier cas l'admission de la compensation par d'autres raisons. Voici le motif qu'on peut alléguer : Le paiement effectué par erreur, et par conséquent contrairement à la volonté du débiteur, qui n'aurait rien remboursé s'il avait su ne pas être tenu civilement, était valable ; or la compensation était un paiement imposé au débiteur, donc elle devait être autorisée. Il n'en était plus de même bien entendu s'il y avait dol de la part de l'ancien fils de famille qui, devenu créancier de son *parens*, voulait se faire payer, sans accomplir de son côté l'engagement dont il était était tenu (1).

IV.— L'obligation naturelle née entre deux personnes unies par un lien de puissance pouvait-elle être l'objet d'une fidéjussion d'une hypothèque, et généralement d'une garantie accessoire fournie par un tiers ?

Non, si le *paterfamilias* jouait le rôle de débiteur. Il acquérait en effet, par l'intermédiaire de son fils, le bénéfice de la fidéjussion ; il eût donc été à la fois, en vertu de la fidéjussion, créancier de son fils, et en vertu de l'engagement d'où était née l'obligation naturelle, débiteur de ce même fils pour la même obligation, ce qui était impossible. Au contraire, le *paterfamillias* était-il créancier, ou l'obligation naturelle était-elle formée entre deux fils soumis à sa

1. V. Machelard, Oblig. nat., p. 148 ; Vinnius, Select. quæst, lib. 2, cap. 49.

puissance, la créance et la dette ne se concentraient plus sur la même tête et la fidéjussion était valable. La question est d'ailleurs résolue par un texte formel de Pomponius suivant la distinction qui précède : *Si filius a patre, vel servus a domino stipulatur, nec fidejussor acceptus tenetur* : *quia non potest pro eodem, et eidem esse obligatus. Ex diverso ergo patre a filio, vel domino a servo stipulato, fidejussor tenetur*(L 56 § 1. *De fidej*, XLVI,1).

En examinant les obligations qui étaient susceptibles de naître entre deux personnes unies par des rapports de puissance paternelle, nous ne nous sommes occupé que des engagements résultant de faits licites. Nous avons à nous demander maintenant si ces mêmes personnes pouvaient êtres obligées civilement les unes envers les autres par leurs délits.

Le texte de Paul (L 16 *De furt.* XLVII, 2) et celui des Institutes (§ 12. *De obl. quæ ex delict, nasc.* IV, 1), cités au commencement de ce chapitre et relatifs aux délits et quasi-délits, nous disent formellement qu'aucune action et, par conséquent, aucune obligation *civile* ne peut naître entre personnes placées sous le même pouvoir paternel ou dont l'une est soumise à la *patria potestas* de l'autre.

Se forme-t-il au moins une obligation naturelle? Nous ne connaissons pas de texte qui résolve la question (1). Mais on peut observer que le droit romain laissait naître plus facilement l'obligation *ex delicto* que l'obligation *ex contractu*, témoin l'esclave, reconnu capable de se lier civilement par ses délits, tandis qu'il était tenu seulement d'une obligation naturelle en vertu de ses contrats. Dès lors, les textes reconnaissant l'existence d'une obligation naturelle entre les personnes unies par un lien de puissance paternelle, à la suite de leurs contrats il semble que cette obligation devait *a fortiori* se former entre elles à l'occasion de leurs délits.

Nous avons raisonné jusqu'ici dans l'hypothèse d'un fils de famille pubère. Il nous reste à examiner maintenant, suivant le plan indiqué au commencement de ce travail, les deux situations spéciales de l'impubère *in potestate* et de la fille de famille pubère.

1. *Sic*, Accarias, *loc. cit.* t. II n° 729, note 2, p. 641, 4e édition.

CHAPITRE IV

Capacité de l'impubère *in potestate* et de la fille de famille pubère en matière d'obligations.

§ 1er. *Impubère in potestate.* — Il est évident que la capacité de l'impubère *in potestate* devait, par analogie avec la condition de l'impubère en tutelle, être plus restreinte que celle du fils pubère. Dans quelles limites cette capacité était-elle reconnue?

Rappelons d'abord en quelques mots la situation du pupille impubère au point de vue des obligations; nous verrons ensuite, plus facilement la solution qu'il convient d'adopter pour l'impubère *in potestate*.

A l'origine, on avait établi une différence de capacité entre les impubères *sui juris*, suivant qu'ils étaient *proximi infantiæ* ou *proximi pubertati*. Les premiers étaient aussi incapables de s'obliger par leurs contrats ou leurs délits que les *infantes*. Toutefois, cette assimilation rendant impossible l'accomplissement de certains actes, jusqu'à un âge assez avancé, on supprima de bonne heure toute distinction entre les pupilles sortis de l'*infantia,* relativement aux obligations *ex contractu*. Cette règle était déjà admise au temps de Gaïus (III, § 109), et nous la retrouvons, à plus forte raison, consacrée par les Institutes de Justinien (§ 10, *De inut. stip.* III, 19).

La distinction ne fut maintenue qu'en matière de délits. Le pupille *proximus pubertati,* comprenant la portée de ses actions, était capable de s'obliger *ex delicto*; le pupille *infantiæ proximus*, qui accomplissait sans discernement l'acte matériel, ne pouvait au contraire se voir imputer le dol ou la faute qui fait de cet acte un délit. (Gaïus, III, §§ 207 et 208; § 18, *De obl. quæ ex del. nasc.*, Inst., IV, 1.)

Nul doute que pour les obligations résultant d'un fait délictueux les fils de famille impubères ne fussent assimilés à l'impubère

sui juris : une action naissait donc contre eux à l'occasion des délits qu'ils commettaient lorsqu'ils étaient sortis de l'*infantia* et *pubertati proximi*.

En était-il de même pour les obligations *ex contractu*? Ne devait-on pas dire qu'à l'exemple du pupille qui pouvait accomplir seul les actes rendant sa condition meilleure, et auquel il était interdit de rendre sa condition pire *sine tutoris auctoritate*, l'impubère *in potestate patris* avait pleine capacité de rendre à lui seul sa condition meilleure et n'avait pas le droit d'effectuer *sine patris auctoritate* les actes qui empiraient sa situation?

La première de ces propositions a été seule admise; la seconde a été formellement écartée. L'impubère *in potestate* pouvait, en agissant seul, devenir créancier et acquérir ainsi la créance pour son père, mais il lui était impossible de devenir débiteur, même avec le consentement de ce dernier : *Qui in potestate parentis est impubes, ne auctore quidem patre obligatur* (L. 141 § 2, *De verb. obl.* XLV, 1 ; § 10. *De inut. stip.*, Inst., III, 19). L'incapacité de l'impubère en puissance était donc plus grande que celle de l'impubère *sui juris*. Et cela tenait à ce qu'il n'y avait pas d'*auctoritas patris* remplaçant l'*auctoritas tutoris* (1). Pourquoi cette différence?

C'est que, le pupille étant *sui juris*, il n'y avait pas à ménager d'autorité qui absorbât plus ou moins sa personnalité. Placé à la tête d'un patrimoine, il était tout naturel qu'il eût le moyen d'acquérir, de devenir créancier et de s'obliger en intervenant seul ou avec l'*auctoritas tutoris*. Cette *auctoritas* complétait la capacité du pupille et le protégeait en même temps contre sa propre inexpérience. Au contraire le fils impubère était *alieni juris*, et sa personne se confondait avec celle de son père au point de vue du patrimoine. Il n'avait pas de biens et ne pouvait en avoir, il n'était donc pas dans la nécessité

1. La loi 2 § 1, *De pollicit.* L. 12, nous indique pourtant un cas d'*auctoritas patris*. « *Filius enim familias vel servus sine patris dominive auctoritate voto obligantur* » Les fils de famille pouvaient donc s'obliger civilement par des vœux avec l'*auctoritas* du père de famille. Cette *auctoritas* s'applique aux fils de famille pubères et, sans doute aussi, aux fils impubères. Cette incapacité pour les *filiifamilias* de s'obliger civilement, par leurs vœux, avec l'*auctoritas* de leur père ne serait d'ailleurs, a-t-on dit, que la trace d'une incapacité qui à l'origine était générale. L'incapacité, disparue dans le droit civil, subsista dans le droit religieux, et cela n'avait rien d'étonnant si l'on songe que les règles du culte sont plus immuables que les lois purement civiles.

de contracter des obligations : aussi ne songea-t-on pas à lui donner à cet égard une personnalité et encore moins à la compléter par une *auctoritas patris* parce qu'on ne complète que ce qui existe (1).

Néanmoins, dans le Bas-Empire, après l'introduction du pécule adventice, l'impubère *alieni juris* était devenu capable d'avoir certains biens lui appartenant en propre. Il pouvait alors avoir besoin de contracter, et le défaut d'*auctoritas* devenait gênant. On y remédia en confiant au père l'administration des biens adventices dont il avait l'usufruit. On en vint même, lorsqu'il s'agissait d'un contrat consenti par le père administrateur, à donner une action utile contre le fils quand il était arrivé à la puberté, pourvu toutefois que le contrat ne fût pas restreint dans ses effets à la jouissance de ces biens (2).

§ II. *Capacité de la fille de famille pubère.* — Tout ce que nous venons de dire de l'impubère *in potestate* s'applique aussi bien au fils qu'aux filles de famille. N'y avait-il pas, au contraire, à établir des différences entre les enfants de famille des deux sexes quand ils avaient dépassé l'âge de la puberté. La question se pose parce que la femme pubère *sui juris* fut soumise longtemps à une tutelle perpétuelle et que, par conséquent, sa condition se rapprochait beaucoup plus de celle de l'impubère en tutelle que de celle du pubère *sui juris*. Il semble donc que la *filiafamilias* pubère devait avoir une capacité moindre que celle du *filiusfamilias* pubère constatée plus haut. Nous allons examiner plus amplement cette situation sur laquelle des textes contradictoires ont appelé depuis longtemps l'attention des commentateurs, et voir comment il est possible de concilier cette antinomie apparente, en considérant le développement historique du droit romain.

Suivant Cujas (3) la *filiafamilias* pubère était incapable de

1. On a fait observer qu'il n'était pas impossible de concevoir des hypothèses dans lesquelles l'impubère *alieni juris* pouvait avoir besoin de contracter. La règle admise à Rome pour le *filiusfamilias* ne serait donc pas, ajoute-t-on, suffisamment justifiée si l'on n'y voyait une nouvelle trace de l'existence, sur ce point particulier, d'une incapacité primitive générale qui, ayant révélé des inconvénients pratiques sérieux à l'égard des fils de famille pubères, amena une réaction en faveur de ces derniers dont la capacité finit par être reconnue.

2. Vernet. *Textes choisis sur la théorie des obligations*, p. 132.

3. Cujas, Observ. VII, 2, ne parle que de la femme *in manu*, et cela s'explique parce qu'il avait en vue de commenter la loi 2 § 2, *De cap. min.*, IV, 5. Mais la

s'obliger. Voici le raisonnement qu'il donnait, en dehors des textes, pour soutenir son opinion: La femme *sui juris*, ne s'engageant valablement qu'avec l'*auctoritas tutoris*, on ne pouvait laisser la femme *alieni juris* se lier sans avoir obtenu une *auctoritas* analogue. Or la *filiafamilias* n'avait pas de tuteur et il n'existait pas d'*auctoritas patris*. Donc elle était incapable de s'obliger;

Cette doctrine, fait observer Savigny (1), semble confirmée « par analogie de l'impubère qui peut également contracter des dettes avec l'*auctoritas* de son tuteur, mais ne peut en contracter sous la puissance paternelle qui n'admet pas l'*auctoritas*. Mais cette analogie perd toute sa force, si on l'examine de plus près. En effet l'impubère étant naturellement incapable de tous les actes juridiques qui pourraient le rendre plus pauvre, l'*auctoritas* du tuteur remédie artificiellement à cette incapacité naturelle, mais seulement là où le besoin s'en fait sentir. Or ce besoin existe pour l'impubère indépendant qui est propriétaire et qui peut dès lors se trouver dans la nécessité de contracter des dettes, mais l'impubère sous la puissance paternelle n'ayant pas de propriété, cette nécessité n'existe jamais pour lui: il n'y a donc jamais besoin de remédier artificiellement à son incapacité.

« Il n'en est pas de même des femmes pubères. Elles aussi étaient incapables de plusieurs actes, mais c'était là une incapacité artificielle inventée non dans leur propre intérêt, mais dans l'intérêt exclusif de leurs agnats ou patrons, afin de leur permettre de prévenir, dans la plupart des cas, la perte ou la diminution de la succession *ab intestat*, qui devait leur revenir un jour. Tant qu'elles demeuraient sous la puissance paternelle, de semblables restrictions n'avaient pas d'objet, et il n'y avait aucune raison pour modifier l'état de choses d'après lequel les filles pubères pouvaient contracter des dettes aussi bien que les fils pubères. »

Tels sont les arguments de raison donnés par les partisans des deux opinions, qui se prononcent, les uns pour l'incapacité, les autres pour la capacité des *filiæfamilias* pubères.

B. — Quels arguments chaque système tire-t-il en outre des textes ?

condition de la femme *in manu* étant la même que celle de la *filiafamilias*, tout ce que Cujas dit de la femme *in manu*, dans la question qui nous occupe, est également vrai de la femme *in potestate patris*.

1. Savigny, *Traité de Droit romain*, tome II. Appendice V.

(*a*). En voici trois, qu'on a invoqués en faveur de la capacité :

1° D'après Gaius : *Quod vero ad eas personas quæ in manu mancipiove sunt, ita jus dicitur, ut cum ex contractu earum ageretur, nisi ab eo cujus juri subjectæ sint, in solidum defendantur, bona quæ earum futura forent, si ejus juri subjectæ non essent veneant.* (Com. IV, § 80. Suivant ce texte, dit-on, la femme *in manu* serait liée par les contrats qu'elle passait pendant la durée de la *manus*. Elle était donc capable de s'obliger, et comme la *manus* pouvait être assimilée à la *patria potestas*, il est tout naturel d'en conclure que la *filiafamilias* pubère était capable de s'engager valablement.

2° Le paragraphe 104 du commentaire III de Gaius faisant l'énumération des personnes *alieni juris* incapables de s'obliger n'y mentionnait pas, a-on-dit encore, la *filiafamilias*. Donc celle-ci n'était pas frappée d'incapacité.

3° Enfin Ulpien, parlant du sénatus-consulte Macédonien dit : *Hoc senatusconsultum ad filias quoque familiarum pertinet.* (L. 9, § 2, *De s. c. Maced.*). La fille de famille était comme le fils incapable d'emprunter de l'argent en vertu de la défense toute particulière du sénatus-consulte, c'est donc qu'elle était aussi capable que le *filiusfamilias* pour les autres actes juridiques.

(*b*) On répond, dans l'opinion contraire, que ces différents textes sont contredits par d'autres, aussi probants en sens opposé.

D'abord un texte du Digeste, également emprunté à Gaius, vient faire échec à la doctrine de la capacité, si l'on veut bien admettre l'existence d'une interpolation presque évidente à la fin de ce texte : *Pupillus, licet ex quo fari cœperit, recte stipulari potest, tamen si in parentis potestate est, ne auctore quidem patre obligatur : pubes vero qui in potestate est, proinde ac si paterfamilias, obligari solet. Quod autem in pupillo dicimus, idem et in filiafamilias impubere dicendum est* (L. 141 § 2, *De verb. obl.* XLV, 1). Les commissaires de Justinien, comme on le reconnaît généralement, auront substitué le mot *impubere* au mot *pubere* dans le dernière phrase de ce texte, autrement cette phrase serait complètement inutile. Le jurisconsulte commence en effet par dire que le *pupillus* soumis à la puissance paternelle ne peut aucunement s'obliger *ne patre quidem auctore*. Or le mot *pupillus*, dans sa généralité, s'applique aux enfants des deux sexes : donc on n'ajoute rien à la proposition énoncée en premier

lieu, en disant : *Quod autem in pupillo dicimus, idem et in filiafamilias impubere dicendum est.* Pour que cette dernière phrase contienne une proposition utile à exprimer il faut donc lire... *idem et in filiafamilia pubere dicendum est.* Ce texte doit en conséquence être considéré comme étendant à la *filiafamilias* pubère les mêmes principes qu'aux impubères *alieni juris* des deux sexes (1).

Ainsi entendu, il est corroboré par deux autres textes : l'un est emprunté à Paul et dispose que, *filiamfamilias ex dotis dictione obligari non potuisse* (Fragm. Vatic. § 99). Le second, qui nous vient d'Ulpien (L. 3 § 4. *Commod*, XIII, 2),rappelle que si un commodat a été consenti à un *filiusfamilias* ou à un esclave, le créancier a l'action *de peculio* contre le détenteur de la puissance et peut agir directement contre le fils; et le jurisconsulte ajoute : *Sed et si ancillæ vel filiæfamilias commodaverit* : *duntaxat de peculio erit agendum.* Ulpien ne parle plus de l'action directe contre la fille de famille c'est donc que cette action n'existait pas et que la fille était incapable d'emprunter à usage. Ceci posé, il n'y a, dit-on, aucune raison de dénier à la *filiafamilias* pubère la capacité nécessaire pour faire une *dictio dotis* ou un commodat, c'est-à-dire que ces deux cas particuliers ne sont que l'application particulière de son incapacité générale (2).

Les textes invoqués en faveur de la capacité de la *filiafamilias* n'ont pas en outre, ajoute-t-on, la signification qu'on leur prête. En effet :

1° Le paragraphe 80 du commentaire IV de Gaius peut très bien s'expliquer en se rapportant aux dettes contractées non pas durant la *manus,* mais avant la *capitis deminutio* qui en résultait. La *capitis deminutio* éteignait, il est vrai, les dettes *jure civili,* mais le préteur

1. Vernet, loc. cit., p. 184. Accarias, t. II, p. 47, note 2, 4e édition; Rudorff. Vormundschaftsrecht, t. 1, p. 171. Si les commissaires de Justinien ont fait l'interpolation en question, c'est pour conserver le texte de Gaius en entier et le mettre d'accord avec la législation de leur temps où la *filiafamilias* pubère était capable de contracter.

2. Les partisans de l'incapacité primitive absolue du fils de famille invoquent le § 99 des Fragments du Vatican et le § 4 de la loi 3, *Commod.* en faveur de leur opinion. La double incapacité constatée par les deux textes ne serait qu'une trace de l'incapacité générale qui, à l'origine, frappait les enfants de famille de l'un et l'autre sexe. Les principes relatifs à la tutelle des femmes auraient fait prolonger plus longtemps l'incapacité de la *filiafamilias* pubère dans les deux hypothèses particulières de *dictio dotis* et de commodat.

avait précisément remédié à cet effet rigoureux, en donnant au créancier une action utile reposant sur une fiction consistant à tenir la *capitis deminutio* pour non avenue, dans ses rapports avec le débiteur (Gaius, IV, 38). C'est vraisemblablement à cette action, née à l'occasion d'une obligation contractée avant la *manus*, que se réfère le § 80. S'il en était autrement, le mari de la femme *in manu*, laquelle est pour lui *loco filiæ*, aurait été tenu des obligations nées pendant la *manus*, jusqu'à concurrence de l'apport de la femme. Cette règle se serait trouvée en opposition avec les principes qui régissaient d'une manière certaine la situation des enfants de famille et particulièrement avec les règles concernant les actions *adjectitiæ qualitatis*. — Le § 80 du commentaire IV ne vise donc pas les dettes contractées par la *filiafamilias* pendant la *manus*, et il n'y a pas de raisonnement par analogie a en tirer pour les dettes contractées par la *filiafamilias* pubère. L'interprétation reçue généralement sur le paragraphe 104 du commentaire III de Gaius corrobore ces explications.

2° L'énumération du § 104 ne nous était pas parvenue complète. Le manuscrit contenait en effet des lacunes qu'on s'était préoccupé de combler. Dans les restitutions faites d'abord, la *filiafamilias* ne figurait pas au nombre des personnes *alieni juris* incapables de s'obliger (1). Aujourd'hui, après les derniers travaux de Stüdemund sur le manuscrit de Vérone, des mots ont été de nouveau déchiffrés et il ne restait plus que quelques lettres où se lisaient une *l* et une *s* finale, et qui par leur forme et leur nombre, représentaient assez bien le mot *filiafamilias*. La version suivante est généralement reçue : « *Sed servus quidem et qui in mancipio est et filiafamilias et quæ in manu est non solum ipsi cujus juri subjecti subjectæve sunt obligari non possunt, sed ne alii quidem ulli.* » (2)

La fille de famille entrait donc, comme la femme *in manu*, dans l'énumération donnée par Gaius des personnes incapables de s'obliger. L'argument tiré autrefois du paragraphe 104 de son commen-

1. Pellat proposait de lire le texte ainsi : *Sed de servis et de iis qui* in mancipio *sunt, illud præterea jus observatur*, ut non solum ipsi *cujus in potestate mancipiove* sunt, obligari non *possint*. Tel était également le texte donné par Giraud, dans son *Novum Enchiridion*, en 1873. La version de Gœschen était différente : *Sed in servis quidem et in iis qui* in mancipio *sunt singulari jure ita servatur*, ut non solum, etc.

2. Comp. en ce sens le texte nouveau des commentaires de Gaius, donné par Giraud en 1881, comme appendice à son *Novum Enchiridion*. — V. Labbé. *Nouvelle Revue historique* 1881 p. 125 ; Accarias, 4e édition, p. 47, note 2.

taire III se retourne par conséquent contre ceux qui l'invoquaient, et le paragraphe 80 du commentaire IV doit être interprété également dans un sens défavorable à leur opinion.

3° Il reste le texte d'Ulpien qui, en prohibant le prêt d'argent consenti aux filles de familles, semble bien reconnaître par cela même leur capacité générale de contracter. Comment le concilier avec la doctrine contraire de l'incapacité?

D'après Rudorff, Ulpien aurait eu en vue l'hypothèse du *jus liberorum*. De même que la mère de trois enfants était exempte de la tutelle et devenait capable de contracter comme le pubère *sui juris*, de même la *filiafamilias* pubère devenait, par l'effet du *jus liberorum*, aussi capable que le fils pubère; elle tombait donc comme lui, sous l'application du sénatus-consulte Macédonien; voilà la signification de la loi 9 § 2.

(*a*) Cette explication est très contestable. Ainsi que l'expose Savigny (1), « nous ne voyons nulle part que le *jus liberorum* ait jamais été appliqué aux filles sous la puissance paternelle, car il n'aurait eu pour elles ni sens, ni but. Le *jus liberorum* donnait aux femmes indépendantes la capacité d'acquérir par divers moyens et la libre disposition de leurs biens. Or la *filiafamilias* ne pouvant jamais acquérir pour elle-même, ni disposer de ses biens puisqu'elle n'en avait pas, ce droit se serait réduit au singulier privilège d'avoir des dettes, capacité que leur refuse l'opinion contraire. »

Aussi préférons-nous nous rallier à un système intermédiaire, qui explique le texte d'Ulpien en se reportant à l'histoire du droit romain et particulièrement à celle de la tutelle des femmes pubères. Cette tutelle avait pour motif apparent la *levitas animi sexus*; mais, au fond, comme le dit Gaius (III, § 190), son but était d'assurer la conservation de leur patrimoine au profit des héritiers présomptifs, qui étaient en même temps leurs tuteurs, et sans l'autorisation desquels elles ne pouvaient, quoiqu'elles eussent l'administration de leurs biens, faire les actes juridiques les plus importants. Il serait très singulier que les Romains, qui veillaient avec tant de sollicitude à la conservation du patrimoine de la femme *sui juris*, eussent permis à la femme *alieni juris* pubère de se ruiner par avance en contractant

1. Savigny, *loc. cit.*, Appendice V.

de nombreuses obligations. Il semble donc que primitivement la *filiafamilias* ne pouvait s'obliger. C'est cette situation, existant encore du temps de Gaius, que constate la loi 141 § 2. *De verb. obl.*, interpolée par les commissaires de Justinien.

Plus tard, lorsque la tutelle des femmes ne fut plus que nominale, la *filiafamilias* dut être assimilée au *filiusfamilias* pubère.

Cette modification, réalisée au temps d'Ulpien, comme le montre la loi 9 § 2 *De sc. Maced.*, se serait accomplie pendant le court intervalle qui sépare Ulpien de Gaius. Ainsi s'expliqueraient les textes opposés des deux jurisconsultes (1).

Cetle opinion intermédiaire soulève pourtant une sérieuse objection, car si nous rapprochons la loi 9 § 2, *De s. c. Maced*, de la loi 3 § 4, *Commodati*, nous remarquons qu'elles sont extraites, l'une du livre 29, l'autre du livre 28 du commentaire d'Ulpien sur l'Édit. Comment admettre que la loi 9 § 2, en appliquant le sénatus-consulte Macédonien à la *filiafamilias* pubère, ait voulu consacrer, *a contrario* sa capacité générale, alors que la loi 3 § 4 reconnaît la fille incapable de s'engager par commodat ? La loi 9 § 2 ainsi interprétée serait en outre en contradiction avec le paragraphe 99 des Fragments du Vatican, emprunté à Paul, concernant la *dictio dotis*. Ulpien se mettrait ainsi en désaccord avec lui-même et avec Paul son contemporain. Est-ce réellement admissible ?

Assurément non. Mais la loi 9 § 2, *De s. c. Maced.* peut, à notre avis, être interprétée en faveur de la capacité de la *filiafamilias*, sans que pour cela les textes d'Ulpien et de Paul se contredisent.

1. Machelard estimait que l'incapacité de la fille de famille pubère avait dû s'évanouir dès que la tutelle perpétuelle avait perdu de son énergie primitive, c'est-à-dire dès les premiers sièles de l'Empire. (L 9 § 2, *De s. c. Maced.*) M Labbé estime que cette opinion n'est plus admissible, car, à l'époque de Gaius, la tutelle des femmes était déjà notablement énervée, comme le jurisconsulte nous l'enseigne lui-même (I § 150). Mais elle subsistait encore et cela suffisait pour qu'elle entraînât, comme un complément nécessaire, l'incapacité de la femme *in potestate*. Les mots *quæ in manu*, restitués dans le § 104 du commentaire III de Gaius, fournissent un nouvel argument à M. Labbé. « Comment, ajoute-t-il, la règle d'incapacité ne serait-elle pas la même pour la *filiafamilias* que pour la femme *in manu* ? C'est au sujet de la femme devenue *sui juris* après avoir été *in manu* que la tutelle perpétuelle a été le plus anciennement et le plus gravement mutilée jusqu'à en devenir ridicule, sous la forme de l'*optio tutoris*. La femme *in manu* déjà sortie de la famille d'origine est restée incapable de s'obliger, à plus forte raison de la fille de famille ». (*Nouvelle Revue historique* 1881, p. 125. M. Accarias parait bien admettre que la capacité de la *filiafamilias* existait au temps d'Ulpien (V. t. II § 505, note 2, p. 47, 4 édition).

En effet, le § 99 des *Fragmenta Vaticana* contient, croyons-nous, une décision spéciale portant exception au principe de la capacité constatée par la loi 9 § 2. *De s.c. Maced.*, décision qui, comme l'indique Savigny (1), s'explique très bien pour la *dictio dotis*, à cause de la nature particulière de ce contrat réservé exclusivement à la femme, à son débiteur, à son père ou à son aïeul, et qui semblait impliquer un droit de propriété immédiat.

Quant à la loi 3 § 4 *Commodati*, elle peut très bien, pensons-nous, ne pas signifier que la femme soit incapable de s'engager par commodat. Tel est l'avis de Savigny (2), d'après lequel: « ce texte a principalement pour but d'établir que l'action *commodati*, n'a pas plus d'extension contre le père ou contre le maître que toute autre action, et que toujours elle se rapporte à un *peculium*, antérieurement confié au commodataire. Pour le fils, on observe qu'il peut aussi être poursuivi personnellement; comme cette observation n'est pas répétée pour la fille, on pourrait en conclure que celle-ci ne peut pas être poursuivie personnellement. Mais il est beaucoup plus simple et plus naturel de croire qu'Ulpien n'a pas reproduit son observation, dans la pensée que le lecteur suppléerait de lui-même à cette répétition. S'il eût voulu exprimer un contraste, il n'aurait sans doute pas employé les mêmes termes pour le fils que pour la fille, et il ne se serait pas contenté d'indiquer le contraste, en supprimant l'observation. »

Nous concluons donc de ce qui précède, que la *filiafamilias* pubère, encore incapable à l'époque où écrivait Gaius, peut-être considérée comme ayant la capacité générale de contracter au temps d'Ulpien (3). La loi 3 § 4, *Commodati* et le paragraphe 99 des Frag-

1. V. Savigny, *loc. cit.* App. V.
2. Ibid.
3. Suivant Mandry, l'incapacité de la *filiafamilias* pubère existait encore du temps d'Ulpien. Voici comment il établit cette opinion : Le sexe devait produire, dit-il, chez la femme *in potestate patris*, comme chez les impubères *alieni juris*, non pas un effet, mais deux. La *filiafamilias* était donc incapable, d'une part, de s'obliger elle-même *jure civili*, et d'autre part, *jure prætorio*, d'engager *de peculio* la personne qui l'avait en sa puissance, au delà de l'enrichissement du pécule. Une constitution, dont toutes les explications antérieures ont été forcées, se trouve justement au Code et y indique la seconde conséquence, comme subsistant encore sous Dioclétien. C'est la constitution 11, *Quod cum eo*, IV, 26, où Dioclétien et Maximien écrivent, en 293 : « Cum ancilla contrahenti (quam jure non obligari constat) adversus dominum *in quantum locupletius ejus peculium factum est*, ea superstite,

ments du Vatican, qu'on a invoqués en faveur de l'incapacité, n'ont pas cette portée, et ils se concilient très bien avec notre doctrine, ainsi que nous espérons l'avoir démontré.

ac post mortem ejus intra utilem annum *dandam actionem non ambigitur.* » Ce qui est dit de l'*ancilla* est également vrai de la *filiafamilias*, et l'on peut en conclure que, à l'époque de Dioclétien, le principe, dont cette constitution consacre une des deux conséquences, était resté en vigueur : la fille de famille était incapable de s'obliger civilement, le père était tenu *jure prætorio, quatenus locupletius peculium factum est.* La loi 9 § 2, *De s. c. Maced.*, ajoute Mandry, n'est pas en opposition avec cette théorie ; elle signifie simplement, en effet, que même lorsque les deniers se trouvent en nature ou en équivalent dans le pécule, il n'y a pas nécessairement là un enrichissement constituant une *versio in rem patris* ouvrant une action *jure peculio* contre le père (*nec interest consumpti sint nummi an extent in peculio.*) — Quant aux autres textes divergents (L. L 1 § 3. 27, pr. *De pecul*, XV, 1), il les explique soit par des interpolations, soit par des circonstances spéciales dont les analogues peuvent être établis pour les engagements des impubères. (V. Mandry, *das gemeine Familiengüterrecht*, t. I, § 38. Comp. M. Girard, *Compte rendu bibliographique* de la seconde édition de l'ouvrage de M. Gide, faite par M. Esmein, sur la *Condition privée de la femme dans le droit ancien et moderne. Nouvelle Revue historique du droit français et étranger*, 1885, p. 380, n. 1.)

Si l'on remarque qu'une constitution de Dioclétien, de la même année 293, insérée au § 325 des Fragments du Vatican, parle encore de la tutelle des femmes, on est fondé à croire, dans le système qui vient d'être sommairement exposé, que l'incapacité de la femme aurait subsisté tant que la tutelle perpétuelle n'aurait pas complètement disparu. Le changement se serait produit quelques années après Dioclétien puisqu'une constitution, de l'an 321 (L. 2 § 1, C. *De his qui ven.*) donne lieu de penser qu'il n'était plus du tout question de cette institution, à cette date, sous Constantin.

DROIT PUBLIC

DES RÉQUISITIONS MILITAIRES

ÉTUDE D'ADMINISTRATION MILITAIRE

AU POINT DE VUE DU DROIT DES GENS ET DU DROIT PUBLIC FRANÇAIS

DES RÉQUISITIONS MILITAIRES

INTRODUCTION

Quand deux États ne parviennent pas à s'entendre pour concilier entre eux ce qu'ils croient être leurs devoirs, leurs droits et leurs intérêts, ils recourent à la lutte armée, à la guerre, pour décider lequel d'entre eux étant le plus fort imposera à l'autre sa volonté. Les forces matérielles, la violence, sont mises au service des deux pays, déchaînant avec elles le cortège de misères et de douleurs inséparables de ce redoutable événement.

Au milieu de ces luttes sanglantes, le droit international est venu pourtant peu à peu produire ses heureux effets : « On a réussi à civiliser les lois de la guerre et à renverser en grande partie les usages barbares admis jadis pendant les hostilités. Les guerres sont devenues plus humaines, on les a régularisées ; on en a diminué les horreurs, et cela non seulement par des perfectionnements de fait dans la manière de faire la guerre,mais encore par le développement de principes internationaux sur la matière... En sorte que c'est sur un terrain où il semblait pouvoir le moins être question de droit, que l'esprit d'humanité, dont le droit international moderne est pénétré, a obtenu ses plus grandes victoires (1). »

C'est ainsi qu'il est communément admis aujourd'hui, comme le disait déjà Portalis, que « la guerre est une relation d'État à État et non d'individu à individu, » (2) « relation dans laquelle les particu-

1. Bluntschli, *le Droit international codifié*, *Introduction*. Traduction de M. Lardy 4e édition, p. 33.

2. Portalis, *Discours d'inauguration au Conseil des prises du 14 floréal an VIII.*

liers ne sont ennemis qu'accidentellement non point comme hommes, non pas même comme membres ou sujets de l'État, mais uniquement comme ses défenseurs : le droit des gens ne permet pas que le droit de guerre et le droit de conquête qui en dérive s'étendent aux citoyens paisibles et sans armes, aux habitations et aux propriétés privées, aux marchandises du commerce, aux magasins qui les renferment, aux chariots qui les transportent, en un mot à la personne et aux biens des particuliers (1). »

Cette double règle du respect de la personne des citoyens paisibles et de la propriété des particuliers entraîne de nombreuses conséquences auxquelles nous ne pouvons nous arrêter, et dont quelques-unes sont d'ailleurs contestées comme une application trop large du principe.

Mais la règle générale elle-même est du moins reconnue par tous les publicistes, par tous les États civilisés. Elle est consacrée par les Instructions de 1863 pour les armées en campagne des États-Unis d'Amérique (2) ; par le projet de Déclaration internationale discuté à la conférence réunie à Bruxelles en 1874, sur l'initiative de l'empereur de Russie Alexandre II, pour réglementer les lois de la guerre ; par le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre publié en France, sous les auspices du Ministre de la guerre, par le Manuel des lois de la guerre sur terre, élaboré en 1880 par l'Institut de droit international, etc.

L'armée, aussi bien quand elle envahit le territoire de son adversaire que lorsque son autorité s'établit suffisamment pour suspendre en fait l'autorité nationale, est tenue de respecter le double principe rappelé plus haut. L'occupation, qui lui crée des droits déterminés, lui impose étroitement ce devoir. Est-ce à dire qu'en toute circonstance aucun service personnel ne pourra être exigé des habitants, que l'inviolabilité de la propriété privée sera toujours respectée ? Non, des exceptions s'imposent à ce sujet, et nous allons voir comment le droit de *réquisition* vient particulièrement déroger à la règle générale sur ce point.

1. Talleyrand, *Lettre du 20 novembre 1806 à l'empereur Napoléon*, *Moniteur universel* du 5 décembre 1806.

2. Ces instructions sont pour ainsi dire la première codification des lois de la guerre continentale. Le projet fut élaboré par le professeur Lieber, un des jurisconsultes les plus honorés d'Amérique, revu par une commission d'officiers, et ratifié par le président Lincoln.

La *réquisition* est la demande de prestations déterminées, nécessaires à l'armée, faite sous la forme d'une invitation ou d'une sommation, et poursuivie par la force, s'il est nécessaire d'y recourir pour sa réalisation (1).

La réquisition peut être considérée à trois points de vue différents suivant son objet ou sa nature ;

1° Une première division est celle de la *réquisition générale* et de la *réquisition locale*.

La réquisition est *générale* lorsqu'elle frappe une certaine étendue de territoire, comté, province, département, etc., en vue de l'approvisionnement des magasins ou de l'organisation des services généraux.

La réquisition est *locale*, lorsqu'elle a pour but la fourniture au jour le jour d'objets immédiatement nécessaires aux troupes, et qu'elle se restreint dans le rayon toujours limité où l'autorité qui requiert peut directement exercer son action. Elle porte alors sur une ou plusieurs localités déterminées.

Cette distinction n'est pas sans importance :

« Les réquisitions générales s'exécutent en effet dans des conditions de temps et de surveillance qui en facilitent la répartition équitable et en assurent en toutes circonstances l'exécution et la justification. Pour elles, le droit de requérir peut se restreindre étroitement ; la répartition étendue des charges en allège le poids ; la surveillance de toutes les administrations organisées est assurée à l'exécution, qui devient relativement si facile, que l'emploi de pénalités rigoureuses ne semble plus aussi nécessaire. Enfin, tous les détails relatifs aux prix, aux livraisons, à la justification, au paiement, sont dans chaque cas, susceptibles d'être précisés avec succès, parce que l'on n'a à redouter ni précipitation, ni désordre.

« La réquisition *locale*, au contraire, exposée au hasard des marches journalières, pèse lourdement et avec inégalité sur une portion restreinte de pays, dont elle absorbe quelquefois toutes les ressources. La division des colonnes, l'éparpillement des troupes, la présence de détachements isolés, exigent une plus grande extension du droit de requérir; l'exécution ne peut souffrir de délai ; la répartition des charges est souvent impossible ; la surveillance est plus difficile ; le

1. Comp. Féraud-Giraud, *Occupation militaire. Recours à raison des dommages causés par la guerre*, § 38.

paiement peut être différé faute de temps ou de moyens ; et enfin la répression, souvent nécessaire, doit se mesurer à l'urgence des besoins (1). »

2° Une autre distinction des réquisitions consiste à les considérer suivant qu'elles portent sur des *prestations* de *services personnels* ou sur *des objets matériels*.

3° Les réquisitions se divisent aussi en *réquisitions en nature*, si elles ont en vue les objets mêmes dont on a besoin, et en *réquisitions en argent*, plus spécialement appelées *contributions*, si elles ont pour but de fournir l'argent destiné à procurer à l'armée les choses qui lui sont nécessaires.

4° Enfin, on peut encore envisager les réquisitions sous deux autres aspects, d'après le territoire où elles sont imposées : pays ennemi ou territoire national.

Cette dernière distinction servira de base à notre travail que nous diviserons par conséquent en deux parties:

1re *Partie.—Des réquisitions exercées en pays ennemi, ou réquisitions de droit public externe, ou de droit des gens.*

2e *Partie.— Des réquisitions exercées en territoire national, ou réquisitions de droit public interne.*

Nous examinerons d'abord, dans notre première partie, les réquisitions en nature (locales ou générales, services personnels ou objets matériels), et d'après l'ordre suivant :

Chapitre Ier : *Légitimité et limites du droit de réquisition.*

Chapitre II : *Prestations sujettes à réquisition. — Droit de saisie de l'occupant sur certains objets.*

Chapitre III : *Exécution des réquisitions.*

Chapitre IV : *Obligation d'un reçu. Indemnité due après l'accomplissement de la réquisition.*

Nous traiterons ensuite dans le Chapitre V : *Des réquisitions ou contributions en argent.*

Puis, dans les deux derniers chapitres, nous parlerons :

Chapitre VI : — *Des obligations auxquelles les personnes appartenant à des Etats neutres et résidant sur le territoire occupé sont tenues en matière de réquisitions en nature et de contributions en argent. — Des droits d'angarie et de préemption.*

1. Intendant A. Baratier, *les Réquisitions en temps de guerre*, p. 13.

Le *Chapitre* VII sera consacré à l'examen sommaire des *Procédés employés par les Allemands en France, dans la guerre de* 1870-1871.

Nous nous reporterons le plus souvent possible, pour l'étude de ces diverses questions, au projet de Déclaration internationale de la Conférence de Bruxelles de 1874 sur les lois et coutumes de la guerre, — aux travaux de l'Institut de droit international, spécialement à son Manuel des lois de la guerre sur terre, — au Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre, — aux ouvrages des publicistes, et particulièrement aux opinions des administrateurs et écrivains militaires dont les théories ont nécessairement une importance notable dans tout ce qui touche à la guerre.

La deuxième partie de notre travail sera consacrée à l'étude de la législation française actuelle sur les réquisitions.

PREMIÈRE PARTIE

Des réquisitions exercées en pays ennemi ou réquisitions dites de droit des gens.

CHAPITRE I

Légitimité et limites du droit de réquisition.

SECTION I

§ I.

LÉGITIMITÉ DES RÉQUISITIONS DE SERVICES PERSONNELS.
LIMITES DANS LESQUELLES ELLES DOIVENT ÊTRE RENFERMÉES.

---

§ I

Légitimité des réquisitions de services personnels.

L'accomplissement des travaux et des actes indispensables à la bonne exécution des divers services de l'armée en temps de guerre ne pourrait avoir lieu, si on employait seulement les troupes, les ouvriers militaires et les hommes des services auxiliaires, dont le nombre, si élevé qu'il soit, ne peut être cependant illimité.

Le besoin de ne pas s'encombrer, la nécessité de ne pas dégarnir les rangs des combattants en affaiblissant la cohésion en même temps que les effectifs, l'obligation de procurer, dans une sage mesure, du repos aux troupes fatiguées et de leur éviter des corvées en vue des efforts ulterieurs à leur demander, l'impossibilité où l'on se trouve, pour empêcher toute perte de temps, d'attendre de

l'arrière l'envoi d'un personnel immédiatement nécessaire, enfin et d'une manière générale, l'insuffisance des moyens dont on dispose, l'intérêt supérieur de l'action et de la sécurité de l'armée occupante, nécessitent et légitiment les réquisitions de services personnels imposésaux habitants.

§ II.

Limites dans lesquelles doivent être contenues ces réquisitions.

La faculté de requérir des services personnels est, il faut bien le reconnattre, peu conciliable en principe avec le respect dû à la personne des citoyens paisibles.

I. — On doit donc la considérer comme une mesure exceptionnelle et la prohiber en dehors des cas d'absolue nécessité,qui seuls la justifient.

II. — En outre, on ne saurait demander à personne de fournir des prestations exagérées, c'est à dire qui ne seraient en rapport ni avec ses forces ni avec sa condition.

III.—Lesindividus dont les servicessont requis ne doivent pas être exposés aux dangers des combats. Si l'on admetpar exemple, comme nous le faisonsplus loin, la réquisition d'habitants pour servir de conducteurs ou de bateliers, ils ne doivent pas être astreints à conduire les voitures et bateaux à un endroit où ils pourraient être atteints par les projectiles.

IV. Enfin, les habitants n'étant pas sous la domination de l'occupant et restant, jusqu'à la conclusion de la paix, les sujets de l'État occupé, doivent fidélité à ce dernier; on nepeut doncréclamer d'eux des services qui constitueraient une violation de leurs devoirs envers la patrie.

Mais quels sont ces services?

L'article 48 du projet russe mis en délibération à la Conférence de Bruxelles stipulait, à ce sujet, que « la population d'une province occupée ne peut être forcée ni à prendre part aux opérations militaires contre son gouvernement légal, ni à des actes de nature à contribuer à la poursuite des buts de guerre au détriment de la patrie (1). » Le général de Voigts-Rhetz, délégué de l'Allemagne, demanda la

1. Protocole VII. — Séance de la commission, 7 août 1874, Annexe III, Archives diplomatiques, 1876, t. I, p. 126.

suppression de la dernière phrase « ni à des actes de nature, etc.; » il désirait en outre qu'on substituât aux mots « *prendre part* » ceux de « prendre *part active* ». M. le colonel comte Lanza, délégué de l'Italie, partagea l'avis de M. le général de Voigts-Rhetz sur la suppression de la dernière partie de l'article 48, alléguant qu'aucun gouvernement ne pourra s'engager à ne pas requérir de guides, à ne pas faire travailler des ouvriers du pays aux voies de communication, à ne pas imposer à des voituriers des transports de subsistances et autres services semblables. » M. le baron Lambermont, délégué de la Belgique, fit observer que la motion du général de Voigts-Rhetz pourrait offrir du danger. « On s'en prévaudrait, » ajoutait-il, « pour justifier tous les actes qui ne rentreraient pas dans la qualification proposée. » Il croyait en outre qu'il « convenait de conserver la fin de l'article, parce que sa suppression serait contraire au but humanitaire que l'on poursuivait. » La commission partagea la manière de voir de M. le baron Lambermont, relativement aux mots « *part active* » mais elle se prononça pour la suppression de la partie finale de l'article 48 (1). Cet article, devenu l'article 36 du projet de Déclaration adopté définivement par la Conférence, a été libellé en conséquence comme il suit : « La population d'un territoire occupé ne peut être forcée de prendre part aux opérations militaires contre son propre pays. » La même idée se retrouve dans l'article 40 : « L'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations et des services... qui n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de guerre contre leur patrie. » (2)

Ainsi, d'après ce qui précède, la Conférence a entendu prohiber les actes exigeant une part *active* aux opérations militaires. De plus, elle a indiqué qu'il y avait des actes hostiles en dehors de ceux-là, et d'une gravité moindre, dont l'ennemi ne pouvait exiger l'accomplissement. Mais elle ne les a pas définis, et les articles 36 et 40 actuels sont conçus en des termes trop vagues pour donner une solution précise.

L'Institut de droit international, préoccupé de cette question,

1. Protocole XIV. — Séance de la commission, 18 août 1874, *loc. cit.*, p. 202.
2. Archives diplomatiques, *loc. cit.*, p. 295.

l'avait soumise à l'étude de ses membres, en cette forme : *Que faut-il penser de la suppression, dans l'article* 36 *du projet adopté par la Conférence de Bruxelles, de la dernière partie du* § 48 *du projet primitif, interdisant de requérir la population pour « des actes de nature à contribuer à la poursuite des buts de guerre au détriment de la patrie?* »

Voici les réponses qui y furent faites (1).

M. den Beer Portugael croyait qu'on avait eu tort de supprimer ces mots. Il pensait « qu'il faudrait tout au moins traiter la population civile du pays envahi avec les mêmes ménagements que ceux avec lesquels on traite les prisonniers de guerre. L'article 36 ne lui paraissait pas aussi formel que les articles 25 et 26 (2). Il aurait voulu spécialement qu'il fût interdit de requérir des *guides* ou des *voituriers* ; des *guides*, parce que, dans ce temps où l'on peut se procurer des cartes topographiques excellentes de tous les pays de l'Europe et où l'on a des procédés pour en tirer des masses d'exemplaires, aucune nécessité de guerre ne saurait justifier cette exigence qui répugne au patriotisme ; des *voituriers*, parce que si l'on peut requérir des voitures, des chevaux, des mulets, du bétail, on ne peut agir de même avec des hommes. Libre aux voituriers d'accompagner leur propriété pour ne pas la perdre ; mais s'ils préfèrent courir ce risque plutôt que de servir personnellement l'ennemi, il faut respecter, chez le paysan ou le voiturier, un sentiment que l'on respecte chez le soldat prisonnier. Ce sera à l'occupant à suppléer, comme il pourra, à ce refus de services. S'il ne le peut, il ne devra s'en prendre qu'à l'insuffisance de ses propres forces. Telle était certainement l'opinion de la commission de la Conférence, puisque la proposition de MM. de Voigts-Rhetz et Lanza de dire « prendre une part active » au lieu de « prendre part » a été rejetée. »

1. V. *Rapport de M. Rolin-Jaequemyns, au nom de la quatrième commission, présenté dans les travaux préparatoires à la session annuelle de l'Institut de droit international, de la Haye*, 1874-1875, *Revue de droit international*, 1875, p. 500 et suiv.

2. Voici le texte de ces deux articles 25 et 26 bien plus précis en effet que l'article 36 : Art 25. « — Les prisonniers de guerre peuvent être employés à certains travaux publics qui n'aient pas un rapport direct avec les opérations sur le théâtre de la guerre et qui ne soient pas exténuants ou humiliants pour leur grade militaire, s'ils appartiennent à l'armée, ou pour leur position officielle ou sociale, s'ils n'en font point partie...... — Art. 26. — « Les prisonniers de guerre ne peuvent être astreints d'aucune manière à prendre une part quelconque à la poursuite des opérations dé la guerre. »

M. Moynier estimait « que la Conférence n'aurait pu maintenir l'interdiction proposée sans se mettre en contradiction avec elle-même. Car les services que l'on peut requérir en vertu de l'article 40 peuvent fort bien être de nature à contribuer à la poursuite des buts de la guerre au détriment de la patrie. » Cependant M. Moynier « considérait la rédaction actuelle comme trop vague, trop élastique. Il aurait voulu surtout préciser ce qui concerne les travaux de fortifications. Leur destination est exclusivement militaire. Y travailler, c'est bien réellement « prendre part à des opérations militaires contre son propre pays ». La conscience publique réprouve une pareille contrainte imposée aux populations. Mais il faudrait le dire nettement pour éviter toute équivoque. »

Malgré ces motifs sérieux, M. Rolin-Jaequemyns « jugeait, avec MM. Landa et Neumann, la rédaction actuelle suffisante ». « Nous ne partageons pas, » ajoutait-il « l'avis de M. M. Bernard que, si les principes des articles 36 et 39 sont de nature à être admis en pratique, leur expression est trop absolue. Il nous paraît bon et prudent de s'en tenir, pour ces matières encore peu définies dans tous leurs détails d'application, à l'énoncé de principes généraux, humains, dont il faut attendre le développement de la pratique et de l'opinion. En parlant spécialement des *guides*, des *voituriers*, des *fortifications*, on risquerait de manquer le but humain qu'on se propose, et de donner lieu à des difficultés d'interprétation dont se prévaudrait l'occupant. Il serait d'ailleurs difficile de faire accepter des rédactions suffisantes sur tous ces points. »

Il semble pourtant que la commission de l'Institut de droit international, qui n'était pas liée, comme les membres de la Conférence de Bruxelles, par des instructions officielles, aurait pu, sans établir une formule générale, proposer d'interdire certains actes, en conservant aux solutions données le caractère de décisions toutes particulières et limitatives. Au lieu de cela, la question est demeurée entière. Voyons donc les solutions auxquelles peuvent donner lieu les espèces les plus importantes?

A. — L'occupant a-t-il le droit de requérir des habitants pour l'accomplissement de ses travaux de fortification?

On a reproché aux Allemands d'avoir contraint, en 1870-71, les habitants de Strasbourg à travailler aux travaux d'investissement.

Lœning les en défend comme d'une accusation gratuite portée contre eux pour exciter notre haine. Le soin qu'il met à les en justifier prouve du moins qu'il reconnaît ces actes comme essentiellement blâmables en eux-mêmes (1). C'est l'avis général, sinon unanime aujourd'hui. M. Moynier avait à juste titre demandé à la commission de l'Institut de droit international, en 1874-1875, de se prononcer formellement contre cette réquisition. L'Institut rompit, en 1880, le silence gardé jusque-là par sa commission. L'article 48 du Manuel des lois de la guerre sur terre contient en effet la règle suivante : « L'occupant ne peut contraindre les habitants *à l'aider dans ses travaux d'attaque et de défense*, ni à prendre part aux opérations militaires contre leur propre pays. »

B. — Si les travaux d'attaque et de défense ne sont pas exigibles des habitants, il n'en est pas de même des travaux qui ne seraient qu'une participation à des actes d'administration pure et simple du pays occupé. L'ennemi peut donc obliger les habitants à rétablir, dans un intérêt général de voirie, la liberté et la facilité des communications interrompues par les faits de guerre. Assurément, les troupes d'occupation y trouveront des avantages pour leurs mouvements, mais, d'un autre côté, le rétablissement de la circulation sur des routes déjà existantes étant une opération aussi utile, comme mesure d'administration civile que comme mesure d'administration militaire, les habitants ont tout à gagner à l'exécution de ces travaux, et ce n'est point exercer sur eux de violence que de les appeler à y concourir(2). S'agit-il, au contraire, de l'emploi d'ouvriers du pays pour la réparation de routes purement stratégiques, comme les voies qui conduisent à un fort ou à un camp retranché, la réquisition dépasserait certainement la limite du droit de l'occupant. Dans ce même ordre d'idées, il semble très contestable que l'ennemi ait le droit de faire aider, par les gens du pays, les détachements de sapeurs du génie ou de troupes d'infanterie, précédant les colonnes pour aplanir les obstacles qui entraveraient la marche (3).

1. Lœning, *l'administration du gouvernement général de l'Alsace durant la guerre de 1870-1871*, *Revue de droit international*, 1872, p. 650.
2. Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 7; Lœning, *loc. cit.*, p. 650.
3. Contrà, art. 148 du décret du 26 octobre 1883 portant règlement sur le service des armées françaises en campagne.

C. — Pour les mêmes raisons, il convient d'être très circonspect dans les réquisitions de services personnels relatifs aux travaux de réparations à entreprendre sur les voies ferrées.

Un pont écroulé, un tunnel obstrué ou détruit, retardent notablement les transports de toutes sortes de l'armée d'invasion, l'empêchent d'envoyer les approvisionnements et renforts en temps utile, sur des points désignés, gênent et compromettent ses mouvements. On comprend donc que le concours des habitants soit le plus souvent, dans ce cas, une véritable coopération aux progrès et aux succès de l'occupant. Il suffit de rappeler la gêne occasionnée aux Allemands par la destruction partielle, en 1870, du tunnel de Nanteuil, et les facilités que leur procura la conservation du tunnel des Vosges, pour se rendre compte de l'intérêt de la défense à voir se prolonger un état de choses qui complique singulièrement les opérations. Nous trouvons donc illégitime l'ordre de l'autorité allemande requérant 500 ouvriers français pour travailler à la réparation du pont de Fontenoy-sur-Moselle entre Toul et Nancy. Cet ordre fut imposé d'ailleurs avec une rigueur plus qu'excessive. En effet les ouvriers ayant refusé de venir, le préfet allemand, comte Renard, prit, le 23 janvier 1871, un arrêté qui suspendit tous les travaux publics dans Nancy, et tous les ateliers employant plus de dix ouvriers. Toute paye était interdite à tout entrepreneur, chef ou fabricant, sous peine d'une amende de 10 à 50.000 francs, imposée pour chaque jour où il aurait fait travailler ses ouvriers dans ses ateliers. Aucun ouvrier malgré cela ne se présenta. Le préfet fit alors afficher un avis informant qu'il avait adressé au maire l'injonction suivante : « Si demain, mardi 24 janvier, à midi, cinq cents ouvriers des chantiers de la ville ne se trouvent pas à la gare, les surveillants d'abord, et un certain nombre d'ouvriers ensuite, seront saisis et fusillés sur place. » Cette dernière menace était une violation odieuse du droit des gens que l'on a pour ainsi dire unanimement flétrie (1).

D. — Nous blâmerions encore les réquisitions qui auraient pour but les services des employés et agents divers des chemins de fer du ter-

1. V. notamment Geffcken, sur Heffter, § 131, note 1; Ott, sur Klüber, § 246, note. — Comp. Rolin-Jaequemyns, *Revue de droit international*, 1871, p. 314; commandant Guelle, *Précis des lois de la guerre sur terre*, t. II, p. 46; Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 6, etc.

ritoire occupé, pour assurer le fonctionnement des transports. Les chemins de fer ont une importance trop évidente au point de vue stratégique, dans les guerres actuelles, pour que les agents puissent être contraints de reprendre leur service au profit de l'ennemi et de faciliter ainsi ses opérations (1).

Pendant la guerre de 1870-1871, les Allemands ont le plus souvent demandé à leur pays le personnel inférieur des gares, des dépôts et de la voie ferrée situés sur le territoire envahi. Mais sur certaines parties du territoire, ils ont cherché à conserver le personnel français en usant non pas seulement de la persuasion, mais parfois de la menace de la cour martiale, ce qui constituait un abus évident (2).

E. — Est-il permis à l'occupant de requérir des conducteurs et des bateliers pour les chevaux, voitures et bateaux de son armée?

Nous admettons l'affirmative. On ne saurait exiger que l'armée ait constamment, en dehors du cadre normal de ses équipages, un personnel suffisant pour permettre, à toute éventualité, de conduire les

1. Comp. une circulaire des autorités allemandes aux maires des communes des Ardennes, F. Jacqmin, directeur de l'exploitation de la Compagnie des chemins de fer de l'Est, *les Chemins de fer pendant la guerre de* 1870-1871, p. 253.

2. M. de Stein (art. 9, projet de règlement rédigé d'après son rapport sur les chemins de fer en temps de guerre. *Annuaire de Droit international*, t. IX, p. 260) estime que : « L'occupant peut forcer la direction et le personnel à lui obéir. Il peut punir les agents qui ne lui obéissent pas, mais il n'a pas le droit de les renvoyer ou de les remplacer, ni de changer leurs contrats avec la société exploitante; il peut seulement les suspendre de leurs fonctions. » M. Buzzati est d'accord, quant au fond, avec M. de Stein, mais il observe cependant que le belligérant ne peut avoir le droit de « forcer la direction et le personnel à lui obéir », *que dans le cas d'urgence*. Il ne l'autorise à punir les agents que s'ils manquent aux engagements librement acceptés par eux ou s'ils trahissent la cause de l'occupant. Cette opinion lui paraît en conformité avec les articles 45 et 46 du Manuel des lois de la guerre, ainsi conçus : « Les fonctionnaires et employés civils de tout ordre, qui consentent à continuer leurs fonctions, jouissent de la protection de l'occupant. Ils sont toujours révocables et ont toujours le droit de se démettre de leur charge. Ils ne doivent être punis disciplinairement que s'ils manquent aux obligations librement acceptées par eux, et livrés à la justice que s'ils les trahissent. » (art. 45). — « En cas d'urgence l'occupant peut exiger le concours des habitants, afin de pourvoir aux nécessités de l'administration locale. » (V. M. Buzzati, *les Chemins de fer en temps de guerre*. Étude critique sur le rapport de M. de Stein, *Revue de droit international*, 1888, p. 402 et 403.) Nous ne croyons pas qu'on puisse invoquer ici les articles 45 et 46 du Manuel des lois de la guerre pour imposer, à l'ancien personnel, l'obligation de continuer ses services au profit de l'occupant. Les chemins de fer facilitent trop l'action et les opérations de l'ennemi pour qu'on voie dans leur prise de possession et leur exploitation par l'occupant une simple mesure d'administration du pays occupé.

voitures et bateaux nécessaires. De plus, si l'on voulait la contraindre à compter uniquement sur ses propres ressources en conducteurs, on arriverait à ce résultat inévitable qu'au lieu de requérir les attelages pour un temps très limité, on les entraînerait aussi loin que possible. On les abandonnerait ensuite à la fin du service, en raison des trop grandes difficultés ou du peu de sécurité qu'il y aurait à les ramener à leurs propriétaires, et à faire revenir ensuite le personnel désigné pour les reconduire au point de départ. Comme on l'a dit très justement : « Il faut apprécier les choses dans leur réalité et ne pas s'évertuer à rechercher de prétendues garanties qui nuisent plus à ceux en faveur desquels on les invoque qu'elles ne leur servent. Le plus souvent les moyens de transport requis sans le concours de leurs propriétaires seront perdus pour eux, ou considérablement endommagés, et c'est une garantie de leur conservation que la présence du propriétaire ou de ses agents (1). »

F. — Que faut-il décider au sujet des guides requis par l'envahisseur, parmi les habitants, pour la conduite de ses troupes?

D'après les Instructions de 1863, pour les armées en campagne des États-Unis : « Toute armée en campagne a besoin de guides, et elle les prend d'autorité, si elle ne peut s'en procurer autrement (art. 93). — Nul ne peut être puni s'il n'a servi de guide à l'ennemi qu'à la suite de violence et de contrainte (art. 94). — Les guides qui seront convaincus d'avoir sciemment égaré les troupes seront punis de mort (art. 97). »

A la Conférence de Bruxelles, M. le général de Leer, second délégué de la Russie, avait proposé, le 1er août 1874, d'introduire dans le projet de déclaration l'article ci-après : « Un habitant du pays qui a volontairement servi de guide à l'ennemi est coupable de haute trahison; il n'est pas punissable dès qu'il a été forcé par l'ennemi. — Un guide, même quand il a été forcé de servir l'ennemi, peut être puni quand il a indiqué avec intention de faux chemins (2). »

1. Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 7. Comp. Lœning, *loc. cit.*, p. 649.

2. Protocole n° III.—Séance de la commission, 1 août 1874, *loc. cit.*, p. 86 et annexe III, p. 88 — Bluntschli, dans son *Droit international codifié*, reproduisait sensiblement les dispositions des Instructions de 1863 précitées. D'après lui : « Celui qui s'offre librement comme guide à l'armée ennemie, et lui montre les chemins, est considéré comme traître et puni comme tel. » (R. 634.) « Celui qui, au contraire, est contraint par les troupes ennemies à leur montrer le chemin, n'est pas punissable d'après les lois de

La commission de la Conférence fit observer que c'était là une proposition nouvelle pour laquelle les délégués avaient besoin de solliciter des instructions de leurs gouvernements ; elle décida d'examiner ces deux clauses dans une prochaine séance (1). Mais, les délégués de la Russie ayant demandé plus tard de retrancher l'article projeté, on le fit disparaître. Pour quelle raison? Rien ne l'indique expressément. Mais, comme la suppression s'est produite immédiatement après le retrait des dispositions concernant les représailles, on peut en conclure que l'idée a été la même dans les deux hypothèses. En sorte qu'on pourrait appliquer ici les paroles de M. Lambermont concernant les représailles et dire que, comme « pour d'autres cas sur lesquels on n'a pu se mettre d'accord, la matière a été laissée dans le domaine du droit non écrit, sous la sanction de la conscience publique, en attendant que les progrès de la science et de la civilisation apportent une solution complètement satisfaisante (2). »

L'Institut de droit international, en examinant le projet de Déclaration de la Conférence, s'était demandé s'il ne convenait pas d'introduire dans ce projet un article spécial relatif à la faculté de requérir comme guides les habitants du pays occupé. M. Rolin-Jaequemyns, dans le rapport dont nous avons déjà cité les termes, rappelait le projet du général de Leer, et il ajoutait qu'aucun membre de la 4e commission de l'Institut n'avait « proposé l'adjonction de cet article dont le premier alinéa n'appartient même pas au droit des gens, tandis que le second tend à aggraver les droits de la guerre bien loin de les adoucir ». Nous n'avons pas à revenir sur les autres raisons déjà données par la commission pour ne pas résoudre la question des guides, dans un texte général. Il est certain toutefois qu'on ne peut blâmer la réserve gardée sur ce point par la dite commission. Sans doute, à cause du développement des sciences

la guerre. » (R. 635.) « Un individu isolé ne peut pas résister à une armée et doit céder devant les menaces; car, au point de vue humain, on ne peut exiger d'un homme qu'il devienne un martyr et se laisse mettre à mort plutôt que de se soumettre aux autorités militaires ennemies. Toutes les armées ont besoin d'hommes pour les guider, et toutes recourent, s'il le faut, aux menaces et à la contrainte pour s'en procurer. Personne donc ne peut être puni pour avoir cédé à la nécessité » (R. 635 § 1.) — « Les guides qui trompent intentionnellement les troupes qu'ils sont chargés de conduire, sont responsables de leur conduite, et peuvent être condamnés à mort. » (R. 636.)

1. Protocole IV. — Séance de la commission, 8 août 1874, *loc. cit.*, p. 88. *in fine*

2. Protocole XVI. — Séance de la commission, 20 août 1874., *loc. cit.* 5, p. 22 et 226

géographiques et statistiques, l'usage des guides devient de moins en moins utile, sans doute aussi, en présence de l'état de la civilisation et au point de vue du droit naturel, il est absolument abusif de placer un homme dans une situation telle, qu'il soit violenté et menacé de mort s'il refuse de guider l'armée ennemie, et qu'il porte à son pays, s'il obéit, un préjudice aussi grave que par une trahison volontaire. Il y a là une coutume barbare, directement hostile à la patrie, et qu'il faudrait absolument prohiber. Malheureusement, un usage constant a consacré cette réquisition dont nul belligérant ne renoncerait encore de nos jours à se servir ; de sorte que, dans l'état actuel du droit des gens, les lois de la guerre autorisent l'envahisseur à requérir des guides parmi les habitants du territoire occupé (1). Aussi en attendant que les progrès du droit des gens fassent disparaître cette pratique excessive, doit-on se borner à demander que l'envahisseur use de cette faculté si peu conciliable avec le respect dû aux personnes paisibles, comme d'une exception, et en cas d'absolue nécessité seulement (2).

Le guide qui, après avoir été forcé de conduire l'ennemi, lui indique sciemment de faux chemins doit être puni. Mais quelle sera la nature du châtiment? Le projet du général de Leer établissait le principe sans indiquer le genre de peine. Suivant MM. Funck-Brentano et Sorel (3) : « Le guide ne peut être traité que comme le serait tout combattant en pareille circonstance; l'ennemi qui juge qu'un guide a fait acte d'hostilité ne peut que le faire prisonnier de guerre. » Cette répression serait dans la plupart des cas bien insuffisante : aucun belligérant ne s'en contenterait. Puisque l'on autorise la réquisition des guides, il faut l'admettre avec les conséquences qu'elle

1. L'art. 117 de l'ordonnance royale du 3 mai 1832, sur le service de nos armées en campagne, dont l'article 217 du nouveau règlement du 26 octobre 1883 a reproduit les termes, prévoit formellement l'emploi des guides dans le chapitre : *Des partisans* : « Les partisans sont obligés de faire souvent usage de guides. Le choix des guides doit porter sur des hommes intelligents, et particulièrement sur des chasseurs, des braconniers, des bergers, des charbonniers, des bûcherons, des gardes champêtres ou forestiers. — Il est prudent d'en prendre plusieurs, de les questionner séparément et de les confronter ensuite, si les renseignements qu'ils donnent diffèrent les uns des autres. — Quand on n'a qu'un guide, on le fait marcher à l'avant-garde, entre deux hommes chargés de le surveiller et, au besoin, d'user contre lui de rigueur; quelquefois même on l'attache. »

2. V. en ce sens *Manuel à l'usage des officiers de l'armée de terre*, p. 110.

3. Brentano et Sorel, *Précis de droit des gens*, p. 285.

entraîne. Aussi est-il passé dans l'usage et dans les règles du droit des gens que le guide qui trompe les troupes peut être condamné à mort. Nous ne croyons mieux faire que de rappeler ici les développements que Bluntschli donne, sur cette solution adoptée par lui dans la règle 636 de son Droit international codifié, en se référant aux dispositions de l'article 95 des Instructions américaines de 1863 : « La sévérité de cet article, » dit-il, « s'explique par les dangers auxquels peuvent se trouver exposées les troupes induites en erreur sur le chemin à suivre. Les conseils de guerre doivent cependant se garder d'admettre à la légère que le guide ait agi avec une intention coupable ; il est très possible qu'il se soit trompé et ait eu l'intention de chercher et d'indiquer le bon chemin. Dans ce cas, il ne peut être puni. Pour le condamner, il faut la preuve de l'intention coupable, preuve qui peut naturellement résulter des faits et circonstances de la cause. »

G. — Doit-on autoriser la réquisition d'ouvriers pour imprimer des publications hostiles au pays occupé et de *nature à décourager la résistance?*

Lœning (1) admet, comme « licite, la contrainte exercée sur les imprimeurs, pour les forcer à imprimer les proclamations et *autres publications* de l'ennemi ». Mais, peut-être n'a-t-il pas en vue d'autoriser la réquisition d'ouvriers pour faire des impressions destinées à *démoraliser* le pays occupé.

Quoi qu'il en soit les Allemands ont mis en pratique, en 1870-1871, ce genre de réquisition. Ainsi le commissaire civil du gouvernement général de Reims, le prince de Hohenlohe, donna l'ordre à M. Lagarde, imprimeur, de publier le *Moniteur officiel du gouvernement général.* « Si vous insistez à refuser le concours de votre imprimerie, » portait l'ordre de réquisition, « les autorités militaires seront requises de l'occuper. Dans le cas où vos ouvriers se refuseraient à travailler à l'imprimerie, vous les avertiriez qu'en les faisant amener de force, je saurai les contraindre à travailler sous vos ordres. » — Aucune nécessité ne peut justifier cette contrainte antipatriotique imposée à la population (2).

1. V. *Revue de droit international*, 1872, p. 649.

2. Les feuilles périodiques publiées par les Allemands étaient affichées dans les villes et les communes, et les maires contraints de s'y abonner ; on les distribuait

Tels sont les services personnels au sujet desquels le droit de réquisition peut soulever des difficultés. Les explications qui précèdent déterminent suffisamment la portée de la règle édictée par l'article 36 du projet de Déclaration de Bruxelles, sur l'étendue à donner à ces prestations. Nous ne nous y arrêterons pas davantage.

Section 1

LÉGITIMITÉ DES RÉQUISITIONS D'OBJETS MATÉRIELS. — LIMITES DANS LESQUELLES ELLES DOIVENT ÊTRE MAINTENUES.

§ I. *Légitimité de ces réquisitions.*

Les armées belligérantes atteignent de nos jours des effectifs considérables et les opérations sont menées avec une extrême rapidité. Il est donc plus important et plus difficile que jamais d'assurer, au milieu des éventualités de la guerre, au moment et aux endroits opportuns, la réunion et l'envoi des approvisionnements et des moyens de transport de toutes sortes.

Il serait téméraire, dans les services de seconde ligne, de vouloir créer ou reconstituer les ressources des magasins et dépôts de l'arrière en recourant constamment au territoire national ou à des marchés passés à l'extérieur, ou avec les détenteurs de denrées, citoyens du pays occupé : il faut en effet compter avec l'impossibilité de solliciter de la mère patrie des sacrifices illimités, avec les charges écrasantes, parfois la pénurie du Trésor, avec l'encombrement, la lenteur ou l'interruption des voies de communication, avec la crainte feinte ou réelle des habitants du pays envahi, qui allégueraient les rigueurs de la législation pénale punissant le négoce avec l'ennemi, etc.

aux avant-postes et on les introduisait dans Paris à l'aide d'espions. On publiait et on accréditait de la sorte toutes nouvelles vraies ou fausses, et ces dernières ne manquaient pas. On travaillait ainsi à démoraliser les esprits. (V. commandant Guelle, *loc. cit.*, p. 61 ; Délerot, *Versailles pendant l'occupation*, p. 102. A l'aide de l'imprimerie Beau mise en réquisition on publia à Versailles le *Moniteur officiel du département de Seine-et-Oise.*)

Dans les services de première ligne, il n'est pas davantage possible de remplacer, au moyen des convois exclusivement, les provisions consommées. Trop lourds, trop encombrants les convois sont souvent laissés en arrière pour ne pas ralentir la marche et trop éloignés pour servir utilement à la nourriture des hommes et des chevaux, ou pour fournir les objets nécessaires à la reconstition des réserves emmenées par les corps. Si donc l'on ne veut pas laisser les troupes manquer, ni les services de l'armée en désarroi ou en souffrance, la réquisition s'impose comme une nécessité absolue.

Mais, dira-t-on, pourquoi ne pas recourir à des conventions amiables, à des achats, pour se procurer sur le pays les objets dont on a besoin. Assurément il vaudrait mieux pouvoir le faire. Ce serait plus avantageux pour les habitants et plus équitable, parce que la propriété privée serait pleinement respectée. L'armée y gagnerait aussi : car, les réquisitions sont-elles *générales*, elles s'adressent souvent d'une manière plus spéciale à un nombre restreint de détenteurs (farines, blés, cuirs, draps, etc.) dans la circonscription frappée ; les réquisitions pèsent alors lourdement sur l'industrie atteinte qu'elles inquiètent par l'appréhension d'un non-paiement ou d'une indemnité tardive, les produits se cachent, le travail s'interrompt, le commerce s'arrête (1). Les réquisitions sont-elles *locales*, des inconvénients analogues apparaissent. Elles exigent en outre des recherches, une perte de temps sensible et donnent des résultats incomplets ou incertains. Les achats suivis de paiement immédiat attirent au contraire les denrées, facilitent la réunion des approvisionnements (2). Mais la plupart du temps, ou bien les troupes manqueront d'argent pour acheter, ou bien la crainte simulée ou réelle de la législation pénale relativement au commerce avec l'ennemi

1. V. intendant Delaperrière, *Cours de législation et d'administration militaires*, 2e partie, t. II, p. 789; intendant A. Baratier, à son cours; intendant Odier, *Cours d'études sur l'administration militaire*, t. V, p. 345, et suiv.

2. Les Allemands reconnurent bien en 1870-71 la supériorité des achats sur les réquisitions. Le général de Manteuffel, commandant la première armée, prescrivait les mesures suivantes, dans l'ordre du 4 novembre 1870, relatif aux dispositions à suivre pour la marche vers le nord-ouest, après la capitulation de Metz. « En route on n'entreprendra pas de réquisitions de vivres; par contre, l'achat des denrées est autorisé : on s'en remet aux corps de s'ouvrir un marché par les mesures appropriées. » (V. *Le service des subsistances à la première armée, Revue militaire de l'étranger*, 2e sem. 1872, p. 277.) A la deuxième armée, sous les ordres du prince Frédéric-Charles : « En prévision des besoins qui pouvaient se présenter, le général en chef

paralysera les bonnes dispositions des habitants, ou bien la population fera preuve d'inertie ou de malveillance. La réquisition lèvera tous ces obstacles : dans un grand nombre de circonstances elle prévaudra nécessairement sur les achats (1).

invita, dès le commencement de novembre 1870, les corps d'armée à garnir leurs caisses de guerre, afin qu'on pût acheter au comptant tout ce que l'administration ne pourrait fournir. De son côté, l'intendance devait faire afficher, dans les communes françaises placées sur la route de l'armée, les prix qui seraient payés pour le pain, la viande, le lard, le café, les légumes, le sel, le vin, la bière, l'eau-de-vie, les cigares, le tabac, l'avoine le foin, la paille, la farine de blé et celle de seigle, ainsi que l'indemnité représentative en argent allouée en remplacement des vivres, savoir 1 fr. 50 par homme et 1 fr. 25 par cheval. On prévint en même temps qu'on appliquerait le système des réquisitions, d'après les lois de la guerre, si les habitants ne livraient pas leurs denrées aux prix indiqués, et on s'adressa aux préfets, aux sous-préfets et aux maires pour que, dans l'intérêt du pays, les vendeurs se présentassent de bonne volonté. L'intendance générale tout d'abord n'approuva pas ces mesures, mais dans la suite, elles donnèrent les résultats les plus favorables. » (V. *La deuxième armée allemande. Étude sur l'historique des services administratifs et du service des étapes jusqu'au départ de Metz*, de von der Goltz ; *Revue militaire de l'étranger* 1er semestre 1874, p. 61.) « Quand, à la fin du mois de novembre 1870, la deuxième armée allemande organisa des marchés dans la Beauce, au nord d'Orléans, où depuis le commencement d'octobre il y avait eu un mouvement continuel de troupes, où les réquisitions ne donnaient plus rien, les hauts prix offerts provoquèrent l'envie de vendre. On vit soudain que ce n'étaient pas les provisions qui manquaient, mais les sacs pour les y mettre. C'est dans des rideaux cousus ensemble, des housses de meubles, des draps de lits, dans des caisses et des paniers que les paysans apportaient l'avoine dont l'armée avait besoin, et finalement l'offre fut si forte qu'il en résulta une baisse de prix. » (Général von der Goltz, *la Nation armée*, p. 437.) D'ailleurs les contributions en argent dont les Allemands taxèrent d'une manière exagérée les départements envahis facilitaient singulièrement ces achats.

1. M. le général Lewal préfère aux achats les réquisitions *payées*, à l'aide de contributions en argent levées dans ce but. « Le paiement, toujours et partout, simplifie beaucoup la réquisition. Il n'est pas onéreux pour le Trésor ; en imposant préalablement des contributions de guerre en conséquence, on empêche les abus ; on ne mécontente pas les populations, et l'on est mieux servi. Contribution de guerre et réquisition sont deux actes contingents : l'un ne va pas sans l'autre..... En pays ennemi, le mode le plus rationnel et le plus pratique dans tous les cas est d'abord de frapper des contributions en argent, puis de réquisitionner des denrées sous une forme ou sous une autre, en les payant ou en les acceptant comme partie de la contribution de guerre. » (*Études de guerre. Tactique des ravitaillements*, t. 1, p. 228 et 232). Personne ne conteste les avantages de la réquisition payée ; mais la théorie présentée par M. le général Lewal, pour arriver à ce résultat, nous semble trop absolue et dangereuse. Elle n'a égard aux circonstances ni de temps, ni de lieu : dans tous les cas la population fournit l'argent qui sert à l'indemniser ; en pratique, l'occupant, pour subvenir aux réquisitions présentes ou ultérieures, prélèvera sur le pays traversé tout l'argent qu'il en pourra tirer, bientôt même, comme cela s'est pratiqué en 1871, les amendes seront imposées pour réprimer, non pas les violations des lois de la guerre, mais les résistances les plus légales ; un prétexte fallacieux déguisera la cause

La réquisition porte sans doute atteinte à la propriété privée,

des contributions imposées, l'ennemi ne cherchant plus qu'à remplir les caisses de l'armée. — Il faut, croyons-nous, restreindre l'application de la théorie présentée plus haut. Les contributions locales devront être frappées avec le plus grand discernement. Si elles ne s'adressent pas à des villes ou à un pays riche et peuplé, elles sont supportées très péniblement par les habitants qu'elles pressurent et deviennent, par là même, dangereuses. Elles peuvent évidemment être employées, mais l'argent qu'elles procurent servira à faire des achats, qui n'auront pas le caractère rigoureux et vexatoire de la réquisition. Dans tous les cas, elles doivent constituer l'exception et non la règle. Les réquisitions générales peuvent être plus facilement remplacées et leurs inconvénients, atténués, par l'imposition d'une contribution en argent sur la circonscription administrative qui aurait été l'objet de la réquisition : « Avec de l'argent obtenu par voie de contribution, l'armée pourra se procurer les objets nécessaires plus facilement et faire, de la sorte, renaître les transactions. En thèse générale, il est préférable de frapper des contributions au lieu de réquisitions générales, puis d'acheter dans le commerce local ». (Intendant Delaperrière, *loc. cit.* p. 789.) Cette théorie, qui est celle des administrateurs militaires (V. *infrà* chap. V. Des réquisitions ou contributions en argent) nous paraît bien préférable.

Le général Bronsart von Schellendorf (*Service d'État-major*, t. II. p. 272) émet l'avis que « la subsistance des quartiers » doit être assurée de préférence par la nourriture chez l'habitant : c'est la consécration des réquisitions locales. Quant aux magasins, dit-il, ils « doivent être, autant que possible, remplis avec les ressources du pays ennemi. Quand on n'arrive pas au résultat rien qu'à l'aide des réquisitions, on pourra avoir recours aux achats, mais on aura alors soin de couvrir les dépenses occasionnées par ces achats en percevant les impôts ou en levant des contributions. » Cela revient à dire que les réquisitions générales seront employées tout d'abord, et que les contributions fourniront l'argent nécessaire pour effectuer les achats destinés à remplacer les premières. En fait, en 1870-1871, les Allemands ont eu recours très fréquemment aux réquisitions sans aucune espèce de paiement; d'autres fois, comme nous l'avons vu tout à l'heure, ils ont préféré les achats payés avec l'argent prélevé sur le territoire envahi; d'autres fois enfin, les réquisitions payées ont remplacé les conventions amiables.

M. le général Lewal (*loc. cit.*, p. 230) s'élève également contre cette idée, que la réquisition occasionne des pertes de temps considérables et donne des résultats incomplets et incertains. A son avis, les recherches sont très faciles par les troupes, et difficiles seulement par l'administration. On peut répondre à l'éminent auteur que la réquisition ne frappe pas seulement les localités occupées par les troupes, mais très fréquemment aussi les communes voisines. Dans ce cas, comme le dit le général de Clausewitz. (*Théorie de la grande guerre*, t. I, p. 352) : « Là où trente ou quarante soldats en imposeront à un paysan par leur présence dans sa maison, ils sauront certainement en obtenir tout ce qui leur sera nécessaire, tandis qu'un officier envoyé avec quelques hommes dans une localité pour y requérir des vivres, n'a ni le temps, ni les moyens de rechercher tous les approvisionnements. Les éléments de transport lui manquent en outre, et il ne peut transporter qu'une faible partie des ressources existantes. » Nous restons donc persuadés de la supériorité des achats sur les réquisitions même payées. Aussi ne sommes-nous pas surpris d'avoir entendu rapporter, qu'aux environs de Corbeil, l'autorité allemande ait offert, aux habitants qui venaient livrer leurs grains ou denrées conformément à des ordres de réquisition, des prix plus avantageux pour l'avenir, s'ils consentaient à des ventes amiables. Ces offres n'ont certainement pas dû être isolées.

mais elle constitue un véritable droit d'expropriation fondé sur la nécessité supérieure où se trouve l'armée envahissante de ne pas manquer des choses indispensables à sa sécurité ou à ses succès. Est-ce un droit dangereux? Pas plus que tout droit dont on peut abuser. Il n'a pas, comme on l'a prétendu (1), pour résultat « de substituer au but politique, au but élevé qui peut jusqu'à un certain point légitimer la guerre, un but infime, le but du lucre, le but du gain ». Il a pour destination de parer à des besoins impérieux dont dépendent le succès et la conservation de l'armée.

Si d'ailleurs, faute de réquisitions, le soldat manquait de nourriture, de vêtements, de moyens de chauffage, etc., il les prendrait, malgré toute défense contraire, et l'on verrait alors apparaître « le loup vorace et lubrique », dont parle Bluntschli, « qui n'avait jamais été entièrement apprivoisé, n'était pas complètement devenu homme », et qui n'hésiterait pas à user de violences pour se mettre en possession de ce qui lui manque, à profiter de cette occasion pour s'emparer du superflu et se livrer même au butin et au pillage (2).

Enfin à supposer que les réquisitions fussent exercées d'une manière excessive, elles seraient encore plus équitables que la maraude et le gaspillage qui les remplaceraient. Elles ne frapperont pas en effet d'ordinaire n'importe quel habitant au hasard; elles seront réparties proportionnellement aux ressources de chacun, elles auront lieu, non pas seulement dans les localités où séjournent les troupes, mais même dans les villes et villages inoccupés par l'ennemi et compris dans la zone fixée par le commandement pour l'exercice de la réquisition. Les charges seront par conséquent pour chacun moins lourdes que celles dont la population aurait supporté inégalement le poids, si elle avait été victime de la maraude, du butin et du pillage.

1. M. Colmet de Santerre, *Conférence sur les réquisitions en temps de guerre*, *Revue des cours littériares*, 7e année, 1870, n° 50, p. 786.

2. M. le général Lewal exprime en ces termes (*loc. cit.*, p. 224) la même idée. « La réquisition est dans l'intérêt de l'armée, dont elle assure la subsistance, des populations, qui ne sont pas violentées, et de la discipline qui reste intacte... En régularisant, réglementant, codifiant, la réquisition, on la rend à la fois tolérable et avantageuse. Rationnellement faite, elle trouve sa justification aux yeux des populations par la nécessité de satisfaire aux besoins de l'armée et de leur éviter des froissements, le désordre, le gaspillage.. . Les habitants perdent sans doute, ils sont gênés; mais les excès leur sont épargnés, et c'est beaucoup.»

L'emploi des réquisitions est donc en résumé nécessaire à l'armée occupante et plus utile que nuisible aux habitants qui y sont soumis.

En fait, de nos jours, dans la guerre de Sécession, les Américains, dans la guerre du Sleswig-Hosltein, les Autrichiens et les Prussiens, se sont servis avec avantage des réquisitions pour la rapidité de leurs opérations. Dans les hostilités avec l'Autriche, en 1866, l'armée prussienne se garda bien encore de négliger ce moyen, et la relation officielle de l'État-major constate les services qu'elle en a retirés. En 1870 la proclamation du roi de Prusse, portant la date du 11 août 1870, en annonçait également l'usage, de même de celles des généraux commandant les armées allemandes, et de l'instruction du 21 août 1870, relative aux pouvoirs des gouverneurs généraux des provinces envahies; en fait elles furent faites sur une vaste échelle. Les abus qui furent alors commis ne condamnent pas le principe: le tout est de l'appliquer sagement.

Les Instructions américaines de 1863 pour les armées en campagne des États-Unis (art. 37 § 2 et 38) consacrent le droit de réquisition. Il en est de même du projet de Déclaration de Bruxelles de 1874 (art. 40 et suivants), du Manuel des lois de la guerre sur terre de l'Institut de droit international (art. 56 et suiv.), du Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre en France (2e partie, Titre IV, chapitre III), du décret du 26 octobre 1883 sur le service de nos armées en campagne (art 104, 105), de divers règlements militaires français et instructions ministérielles (services de l'alimentation en temps de guerre, des subsistances, des étapes, etc.), du règlement du 23 mai 1887 sur le service des armées allemandes en campagne, etc. Les règlements militaires des diverses nations et les auteurs sont pour ainsi dire unanimes à admettre l'usage et la légitimité des réquisitions(1). En sorte qu'on peut dire

1. Bluntschli, *loc. cit.*, règle 653 et *introduction* p. 42; Calvo, *Droit international théorique et pratique*, § 2237; Dudley-Field, *Projet d'un code international*, §§ 850 et 851 ; Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 40; Fiore, *Droit international codifié*, règles 1068 et suiv.; Heffter, *le Droit international de l'Europe* § 131; Klüber, *le Droit des gens moderne de l'Europe*, § 251; Lœning, *loc. cit.*, p. 643 et 644; Massé, *le Droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, t. I, p. 125; Morin, *les Lois relatives à la guerre*, t. I. p 389; Neumann, *Eléments du droit des gens moderne de l'Europe* p. 189; Pradier-Fodéré, sur Vattel *le Droit des gens*, L. III, § 166;

très justement, avec deux arrêts de la Cour de cassation, que le droit des gens reconnait à l'armée envahissante le droit de s'approvisionner sur le pays occupé, au moyen de réquisitions de denrées ou d'autres objets nécessaires à l'entretien et au service des troupes» (1).

Est-ce à dire que les réquisitions soient illimitées? Assurément non. Voyons les bornes qu'elles ne doivent pas dépasser.

§ II. — *Limites dans lesquelles les réquisitions d'objets matériels doivent être maintenues.*

1° Tout d'abord il faut écarter le système du colonel fédéral von Rüstow, d'après lequel : « on peut imposer, aux habitants des territoires occupés, des contributions de toute espèce, et l'on devra surtout le faire dans l'intérêt de l'armée envahissante pour lui procurer le nécessaire et lui donner un certain luxe, de manière à maintenir la bonne humeur. Seulement il faudra, en faisant cela, demeurer toujours aimable et s'en tenir le plus possible aux formes accoutumées. Chaque État a précisément habitué ses citoyens à se laisser épuiser et facilité ainsi, même à un ennemi envahisseur, l'emploi de procédés relativement doux. » (2) Çette doctrine est très dangereuse; sous prétexte d'arriver au degré de *luxe* destiné à engendrer la *bonne humeur*, l'occupant satisfera bien des convoitises et des cupidités. La prétendue forme aimable employée ne sera souvent que le cynisme railleur et brutal ou l'orgueil blessant d'un vainqueur égoïste, qui se croit généreux parce qu'il est satisfait. Les populations soumises à de semblables réquisitions seront en fait exposées à toute la rapine d'un pillage savamment et officiellement organisé.

Rolin-Jaequemyns, *Essai complémentaire sur la guerre franco-allemande dans ses rapports avec le droit international*, *Revue de droit international*, 1871, p. 332 et 333; Rouard de Card, *la Guerre continentale dans ses rapports avec la propriété*, p. 169; Vidari, *del respetto della proprieta fra gli stati in guerra*, p. 150; Wheaton, *Eléments de droit international*, t. I, p. 5. Comp. dans le même sens : commandant Guelle, *Précis des lois de la guerre sur terre*, t. II, p. 183; MM. les intendants Delaperrière, A. Baratier, Cretin, à leurs cours, et ceux de leurs ouvrages cités ci-après ou plus haut; général Bronsart von Schellendorf, *loc. cit.*, p. 275, traduction de M. le capitaine Weil; général de Clausewitz, *Théorie de la grande guerre*, traduction de M. le colonel de Vatry, t. I, p. 343 et suiv.; général Lewal, loc. cit.

1. Cass. 13 mai 1873 et 23 février 1875, Sirey 1873, I. 311 et 1875. I. 267.

2. Bluntschli, *Le droit de la guerre et coutumes de la guerre*, *à propos des attaques du colonel von Rustow contre le droit des gens*, Revue de droit international, 1876, p. 669.

La nécessité qui légitime les réquisitions doit donc également en borner l'étendue. Toutefois en appréciant cette nécessité, gardons-nous bien de l'enfermer dans de trop strictes limites. Les règles trop étroites ne sont pas respectées, et sur ce point il faut laisser aux généraux une certaine latitude d'appréciation. Rappelons-nous aussi qu'à la guerre la rapidité est un élément précieux et que gagner du temps c'est souvent éviter un désastre ou préparer la victoire. Il faut que l'armée puisse se procurer ce dont elle a besoin sans gêner son action offensive ou défensive, de sorte qu'on peut arrêter comme première règle, pour limiter l'étendue des réquisitions, cette formule empruntée au Droit international codifié de Bluntschli :

Pour être légitimes, les réquisitions doivent porter sur des objets « absolument indispensables pour subvenir à l'entretien et à l'action de l'armée » (1).

2° L'occupant « *commettrait un excès condamnable s'il exigeait des prestations hors de proportion avec les ressources disponibles du pays* ». Ce sont les expressions mêmes du Manuel de droit international à l'usage des officiers de notre armée de terre (2). Comme le dit encore Bluntschli : « La règle *ultra posse nemo tenetur* doit forcément être appliquée ici ; nul n'est tenu de se soumettre à des prestations exagérées même lorsque la chose serait possible (3). » Ces deux règles reconnues par la plupart des auteurs ont été sanctionnées par la Conférence de Bruxelles de 1874 et par l'Institut de droit international, comme nous allons le voir en examinant les divers systèmes qui ont été proposés pour limiter l'étendue des réquisitions.

1. Bluntschli, *loc. cit.*, Règle 654.
2. Manuel, *loc. cit.*, p. 125.
3. Bluntschli, loc. cit., Règle 653, § 2. Comp. Rolin-Jaequemyns, *Revue de droit international*, 1871, *loc. cit.*, p. ?33.

Section III.

SYSTÈMES DIVERS PROPOSÉS A LA CONFÉRENCE DE BRUXELLES DE 1874 POUR LIMITER L'ÉTENDUE DES RÉQUISITIONS. — RÈGLE ADOPTÉE PAR LA CONFÉRENCE ET PAR L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

§ I. *Systèmes divers proposés à la Conférence.*

Trois systèmes avaient été proposés à la Conférence de Bruxelles au sujet de l'étendue que pouvaient prendre les réquisitions :

1er Système : *L'occupant a le droit de réclamer des habitants du territoire les prestations qu'il pourrait demander à ses propres populations.* C'était le projet présenté par le délégué de la Suisse, M. le colonel fédéral Hammer (1).

2e Système : *L'occupant peut exiger tous les services et prestations que l'État envahi aurait eu le droit d'imposer à ses propres sujets.* C'était le projet primitif russe (art. 52, 1re rédaction) (2).

3e Système : *L'ennemi ne demandera que les prestations d'usage « accordées aux armées en campagne* (3), » ou bien, « *exigées par les besoins de la guerre,* (4) », ou, mieux encore, « *en rapport avec les nécessités de la guerre généralement reconnues* (5) ».

Le délégué du Danemark, M. le directeur Vedel, objectait au premier système (système suisse) sa tendance « à reconnaître à l'occupant le droit d'introduire sa propre législation dans un territoire provisoirement occupé (6). »

Un reproche du même genre pouvait être adressé au projet primi-

1. Protocole, n° XV, séance de la commission, 19 août 1874, *loc. cit.*, p. 205.
2. Protocole, n° I, séance plénière du 27 juillet 1874. Annexe I, *loc. cit.*, p. 59.
3. Rédaction de M. le baron de Lansberge. Protocole XVI, séance de la commission, 20 août 1874, *loc cit.*, p. 211.
4. Rédaction de M. le colonel comte Lanza, approuvée par M. le général de Voigts-Rhetz, qui avait d'abord proposé une rédaction un peu différente en la forme. (V. Protocole XVI, *loc. cit.*, p. 211, et Protocle XV, *loc. cit.*, p. 205.)
5. Rédaction de M. le baron Jomini, Protocole XVI, *loc. cit.*, p. 222.
6. Protocole XV, *loc. cit.*, p. 205.

tif russe. N'inclinait-il pas en effet à substituer à la souveraineté de l'occupé celle de l'occupant, de telle manière que celui-ci « pût exiger de la population locale tous les impôts, services et redevances en nature et en argent, auxquels ont droit les services du gouvernement légal. » (Texte de l'art. 52, projet primitif.)

Cette idée de substitution de souveraineté, qui se présentait certainement à la simple lecture des textes de M. le colonel fédéral Hamnier et de l'article 52 du projet primitif russe, n'était pourtant dans la pensée de personne à la Conférence, au sujet des réquisitions. Comme le remarquait M. de Lansberge, délégué des Pays-Bas, d'abord partisan du système russe, « il ne s'agit pas ici de *déclarer valable dans le pays occupé une législation étrangère*, mais d'obtenir de l'ennemi qu'il limite les prestations à exiger des populations occupées à ce qu'il serait en droit de demander aux populations de son propre pays. On arriverait ainsi à obtenir un traitement plus favorable pour les habitants du territoire envahi (1). » Si on lit avec soin les protocoles XV et XVI de la commission déléguée par la Conférence, dans l'exposé d'aucun des systèmes proposés, on ne voit émettre, à cette occasion, l'idée d'une substitution de souveraineté sous une forme quelconque. Cette idée reste étrangère à l'exercice de droit de réquisition fondé sur la seule nécessité. A quels usages se référera-t-on pour *limiter* les prestations exigibles des populations que l'on veut avant tout ménager : à ceux de l'un des deux adversaires ou bien à ceux qui sont généralement reconnus dans la guerre? Tel est le point sur lequel on discute, et la portée des trois systèmes. Le système suisse et le projet primitif russe, en outre de l'ambiguïté de leurs termes, avaient l'un et l'autre l'inconvénient reproché au système suisse par M. le colonel Staaff, délégué de la Suède et de la Norvège, « de mesurer les droits du vainqueur à l'étendue des sacrifices extraordinaires que l'État peut, dans un cas donné, réclamer de ses sujets (2). »

Ces deux systèmes n'offraient donc pas, pour la population du territoire occupé, la garantie que l'on voulait lui donner. Comme le disait M. Bernard, à la quatrième commission de l'Institut de droit international, en 1874-75 : « Il n'y a pas d'analogie, entre ce qu'un gouvernement peut exiger de ses sujets pour la défense de leur pays,

1. Protocole XV, *loc. cit.* p. 206.
2. Protocole XV, ibid.

et ce qu'un occupant peut réclamer d'eux pour le mettre en état d'envahir et de conquérir ce même pays (1). »

§ II. *Règles adoptées par la Conférence de Bruxelles et par l'Institut de droit international.* — La Conférence de Bruxelles a adopté à juste titre le troisième système, dans l'article 40 ci-après, dont le texte fut présenté à la Commission de la Conférence, dans la séance du 20 août 1874, par M. le baron Jomini, délégué de la Russie :

« La propriété privée devant être respectée, l'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations et services

en rapport avec les nécessités de guerre généralement reconnues,

en proportion avec les ressources du pays,

et qui n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de guerre contre leur patrie. »

Cette formule nous semble, comme à M. Rolin-Jaequemyns (1), la plus logique, dans cette matière de droit des gens où les besoins de toute armée occupante, quelle qu'elle soit, sont de même nature. Toute question de législation interne doit donc être laissée de côté (2). L'occupant pourra sans doute se servir dans la pratique, soit de la loi spéciale que son armée emploierait en territoire national, soit de la loi qui régirait le pays occupé, mais l'une ou l'autre sera seule-

1. Rapport de M. Rolin-Jaequemyns, *loc. cit.*, *Revue de droit international*, 1875 p. 505.

2. *loc. cit.*, p. 504.

3. M. l'intendant Delaperrière, (*loc. cit.*, p. 787.) estime que la conférence de Bruxelles aurait adopté le deuxième système. « D'après cette théorie, l'occupation du territoire aurait pour effet de conférer à l'ennemi une sorte de souveraineté temporaire, lui donnant tous les droits qu'avait le Gouvernement dépossédé vis-à-vis de ses sujets, et lui permettant de les exercer à son profit et aux mêmes conditions; ce droit de souveraineté temporaire n'existerait d'ailleurs qu'autant qu'il y a occupation effective à titre de belligérant, et cesserait, dès que serait intervenu un traité ou un armistice. Il en résulterait que les réquisitions seraient demandées par l'envahisseur *dans les conditions posées par la loi même du pays* et *donneraient droit à indemnité*; sous réserve des cas d'urgence qui donneraient aux chefs militaires le droit de procéder eux-mêmes à la répartition des prestations requises et, au besoin, par l'exécution militaire. » Les explications données ci-dessus montrent que ce système a été très nettement écarté par la Conférence; l'idée de substitution de souveraineté est d'ailleurs étrangère au droit à l'indemnité qui se conçoit très bien dans la théorie adoptée par l'article 40, en dehors de toute question de droit public interne.

nent pour lui un guide, et rien de plus, au point de vue du droit des gens.

La rédaction de l'article 40 donne lieu à une observation de forme. L'article débutant par ces mots : « La propriété privée devant être respectée », il semble que la suite du texte ne va concerner que les réquisitions portant sur les objets matériels. Le mot *services* signifierait donc l'utilité, l'avantage que l'ennemi retire de la chose fournie, le service que lui rend la livraison des objets matériels requis. On aurait tort de limiter ainsi la portée de l'article 40. En effet, au cours des délibérations de la Conférence de Bruxelles, M. le baron Lambermont avait demandé une explication sur le mot services « qui a un caractère plus personnel que le mot prestation ». M. le général de Voigts-Rhetz répondit que, « par cette expression on entend les offices rendus par les conducteurs de voitures, les serruriers, les maréchaux, les charpentiers et en général tous les ouvriers, à quelque métier qu'ils appartiennent », qu'il croyait « utile de conserver ce terme pour qu'on ne conteste pas plus tard le droit de réclamer ces genres d'offices »; qu' « en outre ils ne peuvent être contraires à l'article 48 » (art. 36 du projet de Déclaration actuelle) (1).

L'article 40 définitif vise donc à la fois les réquisitions d'objets matériels et celles de services personnels auxquels la dernière partie de l'article se rapporte plus spécialement. Il eût été plus simple par conséquent de le faire commencer ainsi : « La propriété privée et les personnes paisibles devant être respectées, etc... »

Le Manuel des lois de la guerre sur terre de l'Institut de droit international a été mieux inspiré en parlant dans deux articles, et même dans des parties distinctes, de ces deux sortes de prestations.

D'une part, en effet, l'article 48, situé au milieu des *Règles de conduite à l'égard des personnes*, dispose que « les habitants d'un territoire occupé, qui ne se soumettent pas aux ordres de l'occupant pourront y être contraints. — L'occupant ne peut toutefois contraindre les habitants à l'aider dans les travaux d'attaque et de défense, ni à prendre part aux opérations militaires contre leur propre pays. » — Voilà le principe posé, pour les réquisitions de services personnels.

1. Protocole XVI; — 20 août 1874. p. 212.

D'autre part, l'article 56 placé parmi les *Règles de conduite à l'égard des choses* (*propriétés privées*) stipule que « les prestations en nature (réquisitions), réclamées des communes ou des habitants, doivent être en rapport avec les nécessités de guerre généralement reconnues, et en proportion avec les ressources du pays. » Voilà la règle tracée, pour les réquisitions d'objets matériels.

CHAPITRE II

Prestations qui peuvent être l'objet de réquisitions.

Section I.

RÉQUISITIONS DE SERVICES PERSONNELS.

Nous avons indiqué, en parlant dans la section I du chapitre I, des limites dans lesquelles les réquisitions de services personnels devaient être renfermées, les prestations qui ne pouvaient être exigées par l'occupant, et celles dont la légitimité avait soulevé quelque difficulté. Il reste un grand nombre d'autres services personnels, en dehors de ceux-là, que l'ennemi a le droit d'imposer à la population.

C'est ainsi que l'occupant requérerait légitimement les habitants, pour la préparation des aliments des troupes logées ou cantonnées, pour couper les récoltes sur pied, les charger sur les voitures, battre le blé, l'orge, l'avoine restés en gerbes; des boulangers, pour aider à faire le pain; des bouchers, pour l'abat du bétail; des ouvriers : menuisiers, charpentiers, serruriers, charrons, bourreliers, etc., pour la construction de magasins ou pour certaines réparations de matériel etc.

De même la réquisition porterait encore, à juste titre, sur le traitement, par les habitants, des malades et blessés militaires qui ne pourraient être recueillis dans les ambulances et les hôpitaux de campagne ou de l'arrière, à la condition pourtant que la population ne fût pas mise en demeure de soigner les hommes atteints de maladies contagieuses. Les médecins, chirurgiens, pharmaciens civils, dont on jugerait l'assistance indispensable, seraient aussi légitimement requis de prêter momentanément leur concours à l'occupant; les habitants pourraient, après une bataille, et tout danger disparu, être appelés à aider à l'enlèvement des blessés, voire même à enterrer les morts, etc.

Nous nous bornons à ces exemples : énumérer d'une manière complète les services personnels susceptibles de réquisition serait impossible, ils dépendent de la variété des circonstances qui les provoquent. Il suffit qu'ils soient motivées par la nécessité et qu'ils ne dépassent pas les limites ci-dessus, sur lesquelles nous n'avons pas à revenir.

SECTION II

PRESTATIONS D'OBJETS MATÉRIELS SUJETTES A RÉQUISITION.

La réquisition comprend tous les objets matériels « en rapport avec les nécessités de la guerre généralement reconnues. »

Ce sont notamment :

1° L'installation matérielle des troupes, (cantonnements, camps, bivouacs) ;

2° La subsistance de l'armée en campagne ;

3° Les moyens de transport par les routes de terre, par les voies ferrées et par eau ; les moyens de correspondance : postes, télégraphes, etc.

4° Les locaux et toutes autres prestations destinées aux soins des blessés et malades ;

5° Les objets d'habillement, d'équipement, de harnachement et de campement ;

6° Les matériaux, outils, machines, appareils, etc., destinés à l'exécution des divers services de l'armée, réserve faite pourtant des cas où les objets requis doivent servir à l'exécution des travaux ayant des rapports directs avec les opérations de guerre proprement dites.

En étudiant dans un paragraphe spécial chacune des six espèces de réquisitions qui précèdent, nous rencontrerons parfois, à côté d'elles ou à leur place, un droit distinct de *saisie* sur certains objets (chemins de fer, bateaux, télégraphes, approvisionnements d'armes, de munitions, de draps, cuirs, etc.) appartenant à des particuliers. Ce droit reconnu à l'occupant (art. 6, projet de Déclaration de Bruxelles), même s'il n'a pas besoin de ces objets pour son usage, et avant tout pour empêcher l'adversaire de s'emparer et de se servir de moyens

de nature à être employés pour les opérations de guerre, sera nécessairement aussi l'objet de notre attention. Nous étudierons les hypothèses où il s'ouvre, au fur et à mesure qu'elles se présenteront à nous dans l'examen des six paragraphes précédents, sauf à grouper en terminant celles que nous n'aurions pas ainsi rencontrées.

Peut-être nous objectera-t-on d'avoir donné à cette section des développements trop étendus, sinon trop techniques. Mais il était difficile, en cette matière, de séparer la question de droit des gens du point de vue purement pratique, pour avoir des notions suffisantes sur le rôle de la réquisition eu égard à l'organisation et aux théories généralement admises sur l'administration des armées modernes. C'est un élément de fait qu'il faut bien d'ailleurs pouvoir apprécier, pour savoir dans quelle mesure le droit des gens peut modifier les données qui en résultent, et connaître l'étendue des charges que la nécessité militaire ainsi limitée pourra imposer aux populations.

Il ressortira d'ailleurs de ces explications la meilleure preuve de la nécessité, de la légitimité des réquisitions et de l'importance qu'elles sont appelées à prendre dans les guerres à venir.

§ I.

Installation matérielle des troupes : cantonnement, camps, bivouacs.

Suivant les circonstances, les troupes en campagne sont cantonnées, bivouaquées ou campées.

On entend par *cantonnements*, les lieux habités que les troupes occupent sans y être casernées.

Les *camps* sont les lieux choisis et préparés à l'avance, dans un but déterminé, où les troupes doivent faire un séjour de quelque durée sous de grandes tentes ou dans des baraques.

Les *bivouacs* sont les endroits où les troupes s'établissent pour un séjour généralement très court, sous des abris improvisés, ou en plein air, ou sous de petites tentes (1).

I. *Cantonnement.* — Des trois modes d'installation indiqués ci-dessus, le cantonnement est celui qui assure le mieux le repos des hommes, des chevaux et des mulets appartenant à l'armée.

1. Ces définitions sont empruntées au règlement français sur le service des armées en campagne (art. 39, décret du 26 octobre 1883).

Les troupes, quand elles sont placées à quelque distance de l'ennemi, ont le plus souvent le temps de se concentrer et de se porter en avant afin d'aller prendre une position de combat, ou de se mettre en route sans rencontrer de difficultés. Elles pourront donc s'étendre sur le pays au lieu de rester groupées d'une manière trop compacte, en sorte qu'elles trouveront facilement de la place chez l'habitant. Si l'obligation de pousser rapidement des effectifs nombreux sur un point déterminé contraint à marcher très condensé, les locaux disponibles deviendront insuffisants ; on sera forcé de faire bivouaquer une plus ou moins grande partie des hommes et des chevaux, après avoir bondé les localités occupées. Il en sera de même pour les troupes placées au voisinage de l'ennemi ; la sécurité de l'armée, indépendamment de l'insuffisance des habitations, exige alors que l'on recoure en partie au bivouac, en partie au cantonnement.

Ces détails montrent que chaque habitant aura un nombre plus ou moins élevé d'hommes à loger, suivant que le cantonnement sera *large* ou *resserré*. Est-il possible de déterminer à l'avance des chiffres moyens indiquant l'étendue des obligations qui peuvent incomber par maison ? On admet généralement qu'on doit compter 2 à 6 hommes *par feu* pour le cantonnement étendu, *par habitant* pour le cantonnement resserré, mais ces chiffres constituent de simples indications. Il est très difficile d'établir une règle générale d'évaluation sérieuse. Deux centres égaux en population présenteront souvent de notables différences comme capacité de cantonnement. Les dissemblances ne seront pas moins manifestes, entre les localités de plaine et de montagne, entre les villes et les villages (1).

« Il semblerait puéril de caractériser par des chiffres les cantonnements resserrés ou étendus. La seule chose qu'il importe de considérer, c'est le temps qu'il faut pour concentrer un corps de troupes, le faire sortir de ses cantonnements, le déployer pour combattre, ou le mettre à même d'entreprendre une opération quelconque. C'est cette considération qui influe d'une manière décisive sur l'étendue même de rayon des cantonnements, sur le degré de densité des troupes auxquelles on fait occuper ces cantonnements (2). »

1. Comp. Général Lewal, *Études de Guerre*, Tactique des stationnements, p. 107 et suiv.

2. Général Bronsart von Schellendorf, *loc., cit.* p. 215. (V. aussi les chiffres don-

Les cantonnements *larges* ménagent les populations et permettent plus facilement d'exiger, au besoin, la nourriture par le logeur. Il en est différemment des cantonnements *resserrés* : les maisons, hangars, granges, écuries, remises, servent alors d'abri à tout ce qui peut y être contenu en hommes et en chevaux.

Les usines et fabriques, les châteaux, les fermes, les granges, présentent de grandes ressources, surtout pour la cavalerie. Les villages et les bourgs sont préférables aux villes pour conserver le groupement des différentes armes; les villes sont surtout utiles au cantonnement de l'infanterie (1).

Les habitants peuvent être tenus d'éclairer toute la nuit les rues à l'aide de torches, d'entretenir de la lumière à leurs fenêtres et de laisser la porte de leur maison ouverte; si l'on craint quelque alerte et des difficultés de rassemblement, on percera des brèches dans les haies et les clôtures.

Afin de faciliter la réunion des troupes on occupe de préférence les rez-de-chaussée.

Les soldats ont droit dans leurs logements au feu et à la lumière. La paille de couchage est généralement demandée si les hommes font un certain séjour.

On doit tenir compte, dans l'établissement et la répartition du

nés ci-dessous, relevés dans quelques communes du département de la Marne en 1870 et concernant le nombre de soldats cantonnés et *nourris* chez l'habitant parag II, p. 49.)

1. Le général von der Goltz fait observer, avec raison, que l'armée a un grand intérêt à ne pas entasser trop d'hommes chez l'habitant. Nous croyons devoir citer ici en entier le passage qui traite de ce point particulier et confirme en même temps les données qui précèdent : « Quiconque a vu la guerre de près sait avec quelle vitesse toutes les provisions s'épuisent, dans les localités sur lesquelles se répand un torrent de soldats Les magasins se vident ou sont fermés, les provisions disparaissent, il n'en arrive pas de nouvelles. Dans les cantonnements bondés de monde, il n'y a pas possibilité de se reposer pendant le jour, de dormir pendant la nuit. Il est donc nécessaire de les répartir sur une assez grande étendue de pays. Les richesses, les occupations et le genre de vie des populations : voilà sur quoi on se réglera. En plaine, où l'on s'occupe exclusivement d'agriculture, on peut compter en moyenne un garnisaire par âme, si l'on veut que le soldat soit commodément logé. Il faut évidemment faire une exception pour les localités où il y a des fabriques, les villages de tisseurs de lin, les districts de mineurs et les grandes villes. Berlin, avec son million d'habitants, ne pourrait jamais loger un million de soldats, tandis qu'un village à peu près bien bâti peut même dépasser en garnisaires son chiffre d'habitants. » (*La nation armée*, p. 240.)

cantonnement, de certaines considérations qui en limitent les charges.

Ainsi :

1° Dans le cas où les belligérants auraient adhéré à la convention de Genève du 22 août 1864, l'occupant devrait appliquer l'article 5 de cette convention ainsi conçu : « Tout blessé recueilli et soigné dans une maison y servira de sauvegarde. L'habitant qui aura recueilli chez lui des blessés sera dispensé du logement des troupes, ainsi que d'une partie des contributions de guerre qui seraient imposées. »

Cet article, conçu dans la louable intention de stimuler le zèle charitable envers les blessés, avait une rédaction un peu vague. Deux ou trois soldats soignés dans un vaste établissement ou château suffisaient-ils pour exempter de la charge du cantonnement? Des abus et des difficultés pouvaient se produire. Aussi la convention additionnelle du 20 octobre 1868 vint-elle interpréter comme il suit l'article 5 précité : « Conformément à l'esprit de la convention et aux réserves mentionnées au protocole de 1864, il est expliqué que, pour la répartition des charges relatives au logement des troupes et aux contributions de guerre, il ne sera tenu compte que dans la mesure de l'équité du zèle charitable déployé par les habitants (1). »

2° Les églises, temples, synagogues ne seront pas assujettis en principe au logement et au cantonnement des troupes. C'est l'application de l'article 38 du projet de Déclaration de Bruxelles. « L'honneur et les droits de la famille, la vie et la propriété des individus, ainsi que leurs convictions religieuses et l'*exercice de leur culte* doivent être respectés (2). » Est-ce à dire que les édifices désignés plus haut ne devront jamais recevoir de troupes? M. le baron Lambermont, délégué de la Belgique à la Conférence de Bruxelles, reprenant une idée déjà indiquée par Caratheodory-Effendi, délégué de la Turquie, avait proposé à ce sujet de modifier l'article 8 du projet de Déclaration, en adoptant la disposition suivante : « L'armée d'occupation ne peut prendre possession des églises, hôpitaux, établissements de charité ou d'instruction, à moins qu'ils ne soient indispensables pour l'installation des malades et des blessés, non plus que des musées, etc. » M. le général de Voigt-Rhetz, délégué de l'Allema-

1. V. en ce sens art. 59 du *Manuel des Lois de la guerre sur terre.*
2. *Sic*, art. 49, *Manuel des Lois de la guerre sur terre.*

gne, combattit cette rédaction qui n'a pas prévalu (1). « Il y a, » disait-il, « dans une armée des besoins urgents auxquels il doit être satisfait sans délai. On ne pourrait pas, en hiver ou en cas de disette, renoncer à loger les troupes dans une église ou à prendre ce qu'il faut pour leur nourriture, même aux biens des établissements ecclésiastiques. »

Il est certain que les édifices consacrés au culte pourront, dans certaines circonstances, qui doivent rester exceptionnelles, être utilisés pour abriter les troupes. Il est à peine besoin d'observer qu'on devra s'entendre à ce sujet avec les ministres des cultes qui ont à prendre, suivant la religion à laquelle ils appartiennent, des mesures de haute convenance avant d'ouvrir les portes du temple aux soldats. La plus grande surveillance sera exercée, et des ordres rigoureux, donnés, par l'autorité militaire, sous une sanction sévère, pour éviter toute profanation ou détérioration.

Il n'est pas douteux que les édifices religieux ne sauraient être affectés au cantonnement des chevaux.

3° Les établissements hospitaliers, hôpitaux, hospices, asiles pour la vieillesse, etc., n'auront à recevoir des troupes que dans les locaux disponibles en dehors des salles consacrées aux malades, aux pensionnaires et aux nécessités du service. C'est affaire d'humanité.

4° Les veuves et filles vivant seules, les communautés religieuses de femmes, les maisons d'éducation de jeunes filles ne doivent être assujetties à loger des troupes que dans les dépendances pouvant être séparées complètement des locaux d'habitation (2). Il n'est pas utile d'insister sur les raisons qui motivent cette règle.

L'ennemi a-t-il le droit de cantonner ses troupes dans les maisons

1. On s'est contenté d'ajouter un second paragraphe au texte adopté dans la séance du 14 août 1874 pour l'article 8. On a remplacé dans le paragraphe 1er, qui a subi quelques modifications de forme, le mot « églises » par celui de « établissements consacrés aux cultes. » Voici la rédaction de l'article tel qu'il a été définitivement adopté : « Les biens des communes, ceux des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction, aux arts et aux sciences, même appartenant à l'État, seront traités comme la propriété privée. — Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, de monuments historiques, d'œuvres d'art ou de science, doit être poursuivie par les autorités compétentes. » (V. Protocole XVIII. — Séance de la commission, 22 août 1874, *loc. cit.*, p. 237, 238 et 241).

2. *Sic*, commandant Guelle, *loc. cit.*, p. 193. Comp. art. 12 de la loi française du 3 juillet 1877 et décret du 23 novembre 1886.

que les propriétaires ou locataires ont abandonnées sans laisser personne pour les représenter?

L'intérêt de l'armée à user de tous les locaux disponibles pour abriter les troupes, celui des habitants restés dans la localité et sur lesquels retomberaient en définitive les charges auxquelles l'absent se soustrairait par son départ, constituent deux raisons suffisantes pour permettre à l'occupant de cantonner même dans les maisons inhabitées. Toutefois, si l'ennemi n'avait pas un besoin absolu de ces logements, mieux vaudrait laisser ces locaux fermés afin d'éviter des déprédations trop faciles à commettre. Si ces maisons sont ouvertes aux troupes, l'autorité militaire devra redoubler de vigilance pour que rien n'y soit détruit ou détérioré. La fuite de l'habitant n'indique pas de sa part un abandon de propriété : aucun objet, si minime qu'en soit la valeur, ne doit être emporté. On sait combien les réquisitions de cantonnements exercées en 1870 par l'armée allemande ont donné lieu à des dégâts ou à des disparitions dans les locaux inhabités. Les raisons qu'on a voulu donner pour réfuter l'accusation ne prévalent pas contre l'évidence des faits. Les abus sont d'ailleurs inévitables en présence des instincts de pillage qui se manifestent hélas trop facilement à la guerre. Il semble bien difficile, quelque blâmables qu'ils soient, de pouvoir les empêcher complètement.

II. *Bivouacs.* — Le cantonnement, à cause des charges qu'il impose à l'habitant, devrait, si l'on ne tenait compte que de son intérêt, être le mode exceptionnel d'installation des troupes. Le bivouac serait alors la règle générale. Mais l'expérience a prouvé que le meilleur des bivouacs ne vaut pas le pire des cantonnements; les hommes et les animaux y contractent facilement des maladies: telle prairie qui, le jour, paraît saine sera, la nuit, couverte de brouillard et d'une forte humidité : dans la mauvaise saison ou par un temps rigoureux, on a vu souvent fondre les effectifs bivouaqués plus qu'après une bataille sanglante. Aussi le cantonnement est-il employé en principe; on n'a recours aux bivouacs que lorsqu'on ne peut faire autrement. Ils sont inévitables au moins pour une grande partie des troupes, au voisinage de l'ennemi ou si l'on marche très concentré. On en atténue les effets pour l'état sanitaire en bivouaquant, quand la chose est possible, le plus près des localités ou au milieu d'elles en occupant alors les cours, remises, hangars, etc. La paille

de couchage, s'il en existe, pourra être, sur l'ordre du commandement, réclamée aux habitants ainsi que le combustible, si des feux sont allumés. Au besoin, on exigera ou l'on fera des coupes dans les bois particuliers ou publics, soit pour entretenir les feux, soit pour construire de légers abris.

La réquisition n'est donc pas très lourde pour l'installation des troupes bivouaquées.

III. *Camps.* — Les troupes ne sont campées que dans des cas particuliers, par exemple lorsqu'il s'agit d'occuper une position fortifiée, d'assiéger ou d'investir une place forte sans qu'il soit possible de cantonner.

Parfois on usera en même temps du cantonnement, ce qui n'est pas impossible pour le gros des soutiens. On requerra le bois nécessaire pour construire des baraquements, le combustible indispensable à l'éclairage, au chauffage, et la paille de couchage.

Observation. — Quel que soit le mode employé pour abriter les troupes, des hôtels, auberges, etc., pourront être réservés aux repas des officiers qui feraient un certain stationnement; une installation convenable sera procurée pour le logement des bureaux et des services dont ils auraient la direction ou dans lesquels ils seraient employés.

Il est à peine besoin aussi de faire remarquer que l'ennemi aurait le droit, s'il pouvait user du *casernement*, de se servir des casernes appartenant aux villes, départements ou provinces, d'en établir de nouvelles dans de vastes locaux requis à cet effet, et de réunir, par voie de réquisition, les objets mobiliers nécessaires à garnir ces locaux, de lits, tables, bancs, etc.

§ II.

Réquisitions concernant l'alimentation de l'armée en campagne.

« L'alimentation des armées en campagne est un problème qui se pose actuellement avec des difficultés que l'on ne connaissait pas autrefois au même degré ; non seulement le régime alimentaire est plus complexe que par le passé, mais encore le nombre d'hommes et de chevaux qu'il faut pourvoir a pris des proportions infiniment plus considérables, mais encore la rapidité des mouvements est devenue plus grande. Les troupes sont plus nombreuses, leurs mouvements sont plus rapides et elles manœuvrent souvent sur des espaces

restreints ; autant de conditions défavorables pour assurer un service fondamental, sans lequel il serait impossible de faire la guerre (1). »

I. *Modes généraux d'approvisionnement.* — Les modes d'approvisionnement, pour la subsistance des armées en campagne, peuvent se ramener à deux principaux que l'on a coutume de désigner par les expressions : *vivre sur le pays*, *vivre sur ses convois* (2). Aucun d'eux ne répond à lui seul aux besoins des armées modernes, il faut savoir employer tantôt l'un, tantôt l'autre, suivant les circonstances de la guerre. La réquisition joue, dans ces deux procédés, un rôle sérieux dont nous ne pourrons apprécier l'importance qu'après nous être rendu compte des conditions d'emploi de chacun d'eux.

A. — *Premier mode d'alimentation : Subsistance sur le pays.* — « *Vivre sur le pays*, c'est faire vivre les hommes directement et au jour le jour, au moyen des ressources locales du théâtre des opérations, sans utiliser les provisions mobiles que l'armée traîne à sa suite, en se donnant ainsi la faculté de les reléguer en arrière (3). » C'est l'exploitation directe des ressources des cantonnements.

Ce mode rend de grands services en pays fertile et peuplé, dans une guerre d'invasion rapide et victorieuse et généralement pendant la période toujours limitée des opérations. « Pour qu'une armée opère rapidement sans crainte d'être arrêtée dans ses mouvements par le retard des convois ou la rupture des voies ferrées, sans crainte d'être alourdie par la masse de ses voitures ; pour qu'elle demeure libre de ses opérations et sans dépendance avec ses magasins toujours longs à mouvoir, il faut absolument qu'elle vive sur le pays (4). » Si l'on remarque en outre que, lorsque 6.000 ou 7.000 hommes viennent s'abattre brusquement sur un village de 800 à 1.000 habitants, il ne peut rester le lendemain de grandes ressources à exploiter de nouveau, on voit sans peine que « l'application de cette méthode pousse le général à faire marcher chaque jour en avant ses colonnes, afin de changer de place. L'intérêt

1. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 828.
2. Ces expressions s'appliquent surtout au service d'alimentation à cause de son importance capitale en campagne, mais les principes sont les mêmes pour les autres services.
3. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 799.
4. Intendant A. Baratier, *L'intendance pendant la guerre de* 1870-1871, p. 6.

stratégique se trouve ainsi toujours d'accord avec l'intérêt de la subsistance (1). »

On peut attribuer en grande partie à ce procédé les succès merveilleux et rapides des armées françaises dans les campagnes de 1796, 1800, 1805 et la première partie de celle de 1806. Abandonnés par nous, ces principes de la grande guerre ne furent pas perdus pour tous.

En 1863, lors de la guerre de Sécession, pendant la campagne du Maryland entreprise sans ligne d'approvisionnement, le général confédéré Lée, reprenant nos traditions anciennes, fit vivre sur le pays, même au milieu de la retraite, après la défaite de Gettysburg, à 200 puis à 300 kilomètres de ses magasins, une armée de 150.000 hommes pendant deux mois.

L'année suivante, le général Sherman, avec un corps de 70.000 hommes, chargé de conquérir Savannah et Charleston en traversant la Géorgie, vécut pendant un mois, du 15 novembre au 14 décembre 1864, avec dix jours de vivres emportés sur les équipages et avec les ressources du pays.

En 1866, l'armée prussienne dans la guerre avec l'Autriche, remit en pratique sur une vaste échelle le système de Napoléon. Sans parler des réquisitions employés dans les diverses autres parties de la campagne par les deux grandes armées en opérations, soit dans les cantonnements et les bivouacs, soit à la suite des encombrements inévitables dans un pays accidenté comme la Bohême, il faut rappeler ici la marche opérée après Sadowa par la première armée et celle de l'Elbe, placées sous les ordres du prince Frédéric-Charles. Pendant que l'armée du Prince royal poursuivait Benedeck pour l'empêcher de se reformer sous les murs d'Olmütz, celle du prince Frédéric-Charles quittait, le 7 juillet, les bords de l'Elbe, et arrivait, le 20 juillet, à deux jours de marche de Vienne. En moins de 15 jours, elle avait donc accompli une marche étonnante de l'Elbe sur le Danube, de plus de 300 kilomètres, avec une seule journée de repos pris à hauteur de Brünn et la vitesse moyenne considérable de 22 kilomètres par jour. Les convois ne pouvaient servir avec une semblable allure ; quant aux deux lignes de chemin de fer utilisables en temps ordi-

1. Intendant A. Baratier, *loc. cit.*, p. 10. Comp. dans le même sens, intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 800 ; intendant Cretin, *Conférences sur l'administration militaire*, p. 376.

naires, elles étaient barrées par les places fortes de Koeniggraëtz, Josephstatd et Theresienstadt. L'armée avait vécu sur le pays exclusivement, non sans privations sans doute, mais enfin elle avait su tirer parti de l'exploitation locale, principalement des réquisitions, sans se laisser arrêter par les difficultés du service de subsistance.

Les armées allemandes ont donné des nouveaux exemples aussi étonnants, en 1870. Du 26 août au 1er septembre, l'armée du Prince royal à laquelle s'était jointe celle de la Meuse, et qui s'élevait avec elle au total de 250.000 hommes, marchait sur Sedan. En six jours, elle parcourait plus de 100 kilomètres et en s'éloignant, d'après les lignes d'étapes, la 3e armée, de 180 kilomètres, et l'armée de la Meuse, de 130 à 160 kilomètres de leurs magasins établis à Nancy et à Pont-à- Mousson. Elles vécurent presque exclusivement sur le pays, et, malgré les modifications imposées par le changement brusque du 26 août de la marche sur Paris, les troupes n'eurent pas trop à souffrir du manque de vivres.

Après Sedan, l'armée du Prince royal se porta directement, le 3 septembre, sur Paris. Le 19 du même mois, le sud de la capitale était envahi, de Versailles à Ormesson. En 17 jours, cette armée avait franchi quatorze étapes en s'éloignant à plus de 300 kilomètres des seuls magasins qu'on avait pu faire régulièrement fonctionner à Nancy et à Pont-à-Mousson, Toul barrant le chemin de fer de l'Est, Thionville et Mézières, la ligne des Ardennes.

Elle tira donc ses ressources de la seule exploitation journalière de ses cantonnements (1). La répartition inégale entre les corps amena nécessairement quelques privations pour certains. Toutefois cette marche, comme la précédente, n'en est pas moins une preuve de l'utilité que présente la subsistance de l'armée sur le pays, pour la rapidité des opérations (2).

1. V. au sujet de ces diverses campagnes, intendant A. Baratier, *l'Art de ravitailler les grandes armées*, *Journal des sciences militaires*, décembre 1872, mars et avril 1873, 8e série, t. III p, 500 et suiv. et IV p. 371, 391, 545 et suiv. « Dans les guerres de 1866 et de 1870, les Allemands ne surent pas d'ailleurs toujours se procurer des subsistances. Leurs fautes furent d'autant plus grandes qu'ils opéraient dans des contrées riches et abondantes » (Général Lewal, *Études de guerre, Tactique des ravitaillements*, t. 1, p. 17.)

2. L'armée du prince Frédéric-Charles, depuis le jour où elle quitta Metz, pour se porter contre l'armée de la Loire, jusque vers le milieu de janvier 1871, se trouva dans des conditions très difficiles d'alimentation. Elle dut vivre en grande partie avec les ressources de ses cantonnements.

Cependant, aucune armée ne peut subsister longtemps dans ces conditions car elle serait exposée à manquer de vivres (1) et le moindre revers se changerait en désastre, si rien n'était préparé à à l'avance et à proximité des troupes, pour parer aux éventualités et remplacer les ressources locales absentes ou disparues. Il faut aussi, pour que ce système soit praticable, qu'une discipline des plus sévères règne dans l'armée, sans quoi, l'on verrait bientôt naître la maraude, et l'armée se débanderait promptement, ainsi que cela s'est produit après la capitulation d'Ulm, où l'on constata, dans l'armée française victorieuse, l'absence momentanée de plus de 30.000 hommes. Enfin, en employant exclusivement ce procédé dans les stationnements en dehors de la période des marches, on risque d'écraser et de ruiner absolument, et sans nécessité, le pays occupé (2). C'est ce qui est arrivé, en 1806 et 1807 notamment, et on a pu voir là une des causes de l'hostilité persistante des populations allemandes contre nous.

Il est donc nécessaire que le ravitaillement sur l'arrière vienne s'ajouter à la subsistance sur le pays, en d'autres termes, que l'armée *vive* aussi *sur ses convois*.

B. — Second mode d'alimentation : subsistance sur les convois. — « *Vivre sur ses convois*, c'est créer et rassembler des approvisionnements de toute nature et les faire mouvoir derrière soi, de façon à y puiser régulièrement tout ce qui est nécessaire à l'armée, sans que celle-ci ait à se préoccuper de se pourvoir elle-même (3). »

L'armée se fait alors amener, par les moyens de transport dispo-

1. Les souffrances des armées du prince Frédéric-Charles et du Prince royal lorsque toutes deux retrouvèrent enfin, dans la campagne de 1866 contre l'Autriche, le 20 juillet, l'usage d'une ligne de chemin de fer, établissent l'insuffisance de la subsistance sur le pays si elle se prolonge trop. De même, la situation des prisonniers français, au camp d'Iges, dévoile les difficultés que les Allemands auraient éprouvées, s'ils étaient restés trop longtemps autour de Sedan. Enfin le stationnement des 200.000 hommes de l'armée de la Meuse et du Prince royal, placés à 300 kilomètres de leurs magasins, dans les villages déserts des environs de Paris, en 1870, amena, malgré la circonférence de 100 kilomètres au milieu de laquelle ils se trouvaient, une situation très critique au point de vue de l'alimentation, du 18 au 28 septembre, époque où les magasins de Nancy et de Pont-à-Mousson purent écouler leurs approvisionnements, par Château-Thierry et Nogent-l'Artaud.

2. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 801 ; intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 377., général von der Goltz, *loc. cit.*, p. 419.

3. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 799.

nibles sur les routes et les voies ferrées, et quelquefois par eau, les ressources rassemblées dans les magasins placés derrière elle.

Le service d'alimentation par les convois est bon pour les troupes de première ligne, pendant les périodes de stationnement ou pour les troupes de seconde ligne ; il rend également de grands services aux troupes en opérations, dans un pays pauvre, ruiné ou dévasté. Mais il a le grand inconvénient d'alourdir la marche, alors que l'intérêt stratégique obligerait à débarrasser les colonnes de la présence des voitures qui peuvent obstruer les routes, et à s'éloigner des convois.

Néanmoins, c'est le mode qui a été suivi dans les guerres de 1815 à 1870, et où ce sont surtout les armées françaises qui pénètrent à l'étranger. Depuis la chute de Napoléon Ier, une réaction s'était en effet produite chez nous contre le mode de vivre sur le pays : les inconvénients d'un système dont on eut le tort d'abuser en le pratiquant dans les stationnements et qui, pour les troupes en opérations, fut parfois trop exclusivement employé ou mal réglé dans son exercice, firent disparaître le souvenir de ses avantages. La lecture de certains mémoires, l'ère de paix qui suivit sur le continent, l'oubli de la grande guerre, le développement des idées philanthropiques, les usages adoptés nécessairement dans la guerre d'Afrique, où nous ne pouvions compter sur des villes et des villages qui n'existaient pas, et où les ressources locales consistaient en quelques rares silos, firent perdre l'habitude de l'exploitation locale.

Nous en vînmes au point d'ignorer comment, en certaines circonstances, il est possible de se passer pour un temps donné de ses lignes de magasins, et ni en Italie, ni même en 1870 dans notre propre pays, nous ne sûmes tirer parti des ressources existant sur place : Les opérations furent entravées et enchaînées par le système de la subsistance exclusive sur les convois.

Ce fut une erreur dont nous sommes heureusement revenus, et nous userions maintenant, en cas de guerre, comme toutes les armées modernes et suivant les circonstances, des deux modes d'alimentation dont nous venons de rappeler l'emploi antérieur, les avantages et les inconvénients.

II. *Rôle de la réquisition dans les deux modes de subsistance de l'armée, sur le pays et sur les convois.* — Il est facile de voir, par ce qui précède, que la réquisition aurait une très grande part dans chacun des deux modes d'alimentation.

L'armée vit-elle sur le pays, elle a deux moyens à sa disposition pour l'exploitation locale : les achats et les réquisitions. Nous n'avons pas à revenir sur les raisons exposées plus haut et pour lesquelles les réquisitions seront alors, par la force même des choses, fréquemment employées de préférence aux achats. Contentons-nous d'observer qu'elles se présenteront avec un caractère local, en ce sens qu'elles s'adresseront non pas à une province, à un comté, district, département, mais à telles ou telles communes occupées par l'armée ou situées aux environs de sa route. Elles seront donc en général assez lourdes pour la population, l'ennemi étant peu disposé à des ménagements en raison de l'urgence et de l'étendue de ses besoins, et les provisions d'une localité étant, d'autre part, vite réduites à ce qui est strictement nécessaire pour la subsistance des habitants.

L'armée vit-elle sur ses convois, les magasins qui l'approvisionnent ne pourront pas, comme nous l'avons vu, se recompléter exclusivement à l'aide des envois du territoire national et des marchés ou achats passés en vue de tirer les ressources nécessaires de l'extérieur ou du pays occupé lui même. Les réquisitions seront donc dans ce cas encore assez fréquentes. Elles seront alors générales, en ce sens qu'elles s'adresseront à toute une circonscription administrative d'une certaine étendue. Elles semblent devoir procurer des ressources sérieuses, assurer la rentrée des prestations avec ordre, ne pas imposer des charges trop lourdes à cause de leur extrême division. Malheureusement il n'en sera pas toujours ainsi dans la réalité : Elles frapperont parfois certains détenteurs exclusivement, comme pour le blé, les draps, les cuirs, les farines, etc. Il serait alors préférable, si on n'a pas d'argent pour payer, de recourir, ainsi que nous l'avons observé ci-dessus, à des contributions qui procureraient l'argent nécessaire pour *acheter* les denrées dont on aurait besoin et faire renaître les transactions (1).

Tel sera le rôle général des réquisitions dans les deux modes d'alimentation de l'armée. Elles seront opérées soit en imposant la nourriture de la troupe par l'habitant chez lequel elle est logée, soit en réclamant des denrées qui seront ensuite distribuées.

1. V. *suprà*, p. 20 et la note. On cite comme exemple à imiter, dans l'exercice des réquisitions générales, celles que nous fîmes en l'an VIII et en l'an IX, avec une extrême modération dans les pays rhénans alors que nous ne pouvions rien demander à la France et que le Trésor public était obéré.

A. *Nourriture chez l'habitant* (1). — Ce mode de subsistance suppose les troupes logées chez l'habitant. Il n'exige aucune préparation préalable et assure la liberté des mouvements. Il donne aux troupes une alimentation variée et rapide, il facilite notablement les soins de préparation des repas, il cause moins de fatigue au soldat, il permet aux convois de vivres de marcher séparément et échelonnés, enfin, de tous les modes de subsistance, c'est celui qui utilise le mieux les provisions de toutes sortes existant dans un pays. Il est aussi le plus économique, car il ne donne pas de déchets et dispense de tous transports (2).

Il peut faire l'objet de conventions amiables, mais le plus souvent, par la force même des choses, il sera exigé par voie de réquisition.

Facile à fournir pour de petits détachements, la nourriture par l'habitant est plus difficile à procurer pour des effectifs importants. Elle exige un cantonnement large et une répartition méthodique des troupes suivant les ressources du cantonnement, autrement ce mode écraserait le pays, sans profit pour les soldats, qui manqueraient du nécessaire. Les villes populeuses et les grands centres conviendront particulièrement aux effectifs considérables ; on peut y concentrer en effet de grandes forces, au moins en infanterie, dans un espace restreint. Moins avantageuses sur ce dernier point les localités rurales offrent au contraire d'excellentes conditions au point de vue de l'alimentation, car on y trouve des légumes et de la volaille en abondance; le paysan a souvent en outre une quantité de bétail ou de salaisons supérieure à sa consommation annuelle, des fourrages pour le temps qui sépare deux récoltes, et fréquemment, pour huit à dix jours de farine (3).

Suivant un passage souvent cité, du général Bronsart von Schel-

1. V. à ce sujet *les instructions et règlements français* (art. 36, inst. du 30 août 1885 sur le service de l'alimentation en temps de guerre; art. 26, inst. du 12 avril 1889 sur les officiers d'approvisionnement; art. 107, décret du 26 octobre 1883 sur le service des armées en campagne, etc.).

2. Intendant A. Baratier. *Essai d'instruction sur la subsistance des troupes dans le service de première ligne*, *Journal des sciences militaires*, mai 1875, 8e série t. XI, p. 63; intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 391; intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 871; général de Clausewitz, *loc. cit.*, p. 348 et 352.

3. Intendants Delaperrière, *loc. cit.*, p. 872, Baratier à son cours, Cretin, *loc. cit.*, p. 391. V. dans le même sens, général de Clausewitz, *loc. cit.*, p. 348.

lendorf, « les localités rurales, qui n'ont pas encore été occupées ou qui ne l'ont été que modérément, peuvent nourrir pendant plusieurs jours une troupe trois ou quatre fois plus nombreuse que la population. Si l'on suppose qu'un corps d'armée fort de 35.000 hommes et 10.000 chevaux s'avance sur deux directions parallèles et qu'il occupe en profondeur un développement de 15 kilomètres, il suffira, s'il traverse des territoires moyennement riches et peuplés, qu'il s'étende sur une largeur de 7 à 8 kilomètres, pour qu'il puisse y vivre facilement pendant un ou deux jours. Un deuxième échelon, même suivant de près, n'y rencontrera guère plus de difficultés pour son alimentation....

« On peut conclure de ce qui vient d'être dit, qu'une armée de 100.000 à 120.000 hommes développée sur un espace restreint, et ne dépassant pas celui qu'elle occuperait ordinairement pour combattre, qui n'interromprait sa marche que par des jours de repos isolés, pourrait vivre, dans un pays moyennement peuplé et fertile, sans magasins et sans approvisionnements préparés à l'avance. Napoléon Ier a fait souvent la guerre dans ces conditions ; le système répondait à son but, tant que les opérations se succédaient régulièrement et n'exigeaient pas de stationnement prolongé.

« Les conditions deviennent-elles moins favorables, la population est-elle moins dense ou le pays moins bien cultivé, la contrée a-t-elle été traversée plusieurs fois, ou la récolte a-t-elle été peu abondante, il faudra, si l'on veut recourir à l'alimentation par l'habitant, s'étendre d'avantage, exiger moins et recourir à d'autres moyens encore, soit en tirant des denrées des magasins de l'arrière, soit en les tirant directement des contrées avoisinantes (1) ».

On peut considérer « qu'un pays est d'un rendement moyen lorsqu'il peut, sans inconvénient, faire subsister pendant une journée un nombre de soldats sextuple du chiffre de la population et, en outre, un nombre de chevaux égal au quart de l'effectif en hommes de troupe susceptibles d'être nourris (2). »

Ces données n'ont rien d'exagéré ni d'absolu. Il faut avoir égard aux pratiques locales, à la manière de vivre, aux espèces de cultures

1. Général Bronsart von Schellendorf, *Service d'état-major*. V. Traduction empruntée à M. Delaperrière, *loc. cit.*, p. 872.

2. Intendant A. Baratier, *Essai d'instruction sur la subsistance des troupes en campagne dans le service de 1re ligne*, loc. cit., p. 65.

usitées, aux genres de localités elles-mêmes, etc., avant de fixer l'étendue de la réquisition, etc. Ainsi dans les centres industriels et les grandes villes, on tiendra compte de la population ouvrière, car les ouvriers ne produisent rien au point de vue alimentaire; ils n'ont pas d'approvisionnements chez eux, comme le paysan; ils manquent le plus souvent du crédit et de l'argent nécessaires pour s'en procurer à l'avance. Les centres industriels sont d'ailleurs souvent situés dans des vallées dont le sol est plus ou moins stérile (1).

La détermination du nombre des chevaux qu'une commune peut nourrir dépendra de la quantité qu'en possède habituellement la localité, de l'époque de l'année où l'on est par rapport à la récolte, de la nature du pays. Ainsi, on trouvera plus facilement du fourrage dans une contrée où l'on élève du bétail, peu d'avoine dans les communes où les attelages de culture sont conduits par des bœufs, moins de ressources à ce sujet dans une région viticole que dans un pays agricole (2).

Voici quelques chiffres relevés, à titre d'exemple, dans les communes des départements de la Marne et de l'Aisne, traversées par les Allemands après la bataille de Sedan, et qui, sauf l'étendue parfois excessive des charges qui ont pesé sur la population, montrent les avantages qu'on peut retirer des localités pour faire nourrir par l'habitant les troupes de passage qui y sont cantonnées.

Noms des communes	Chiffre de la population	Nombre d'hommes cantonnés et nourris	Nombre de chevaux cantonnés et nourris
A. — Berméricourt . . .	80	600	100
B. — Courlandon	160	1.500	150

1. Général de Clausewitz, *loc. cit.*, p. 365.

2. « Quant aux fourrages, il est encore plus facile de se les procurer immédiatement, par la raison qu'il n'y a pas, comme pour les vivres, à les faire cuire ou à les manutentionner. Chaque localité est naturellement toujours approvisionnée, d'une moisson à l'autre, des quantités de fourrages nécessaires à la consommation du bétail et des bêtes de somme qu'elle possède, de sorte que même si cet approvisionnement n'est pas considérable, il peut du moins suffire aux besoins momentanés des chevaux d'un détachement directement, surtout si l'on a soin d'en exiger la livraison non pas des habitants mais bien par l'entremise des autorités locales. Il va de soi, d'ailleurs, que l'on doit prendre d'avance ses dispositions en raison de l'ordre de marche et de la nature des pays que l'on traverse, de manière à ne pas cantonner précisément la cavalerie dans des localités spécialement commerciales ou industrielles. » (Général de Clausewitz, *loc. cit.*, p. 349.)

Noms des communes	Chiffre de la population	Nombre d'hommes cantonnés et nourris	Nombre de chevaux cantonnés et nourris
C. — Unchair	204	650	220
D. — Sarcy	250	3.000	500
E. — Chermizy (Aisne).	250	2.800	800
F. — Sept-Saulx	325	1.200	620
G. — Fresne.	400	1.000	400
H. — Ventelay	450	1.300	1.900
I. — Romain	470	2.000	110
J. — Ville-en-Tardenois	500	1.300	500
K. — Gueux.	570	2.000	600
L. — Roucy (Aisne) . .	640	2.000	2.000
M. — Auménancourt . .	730	800	1.700
N. — Saint-Brice	900	1.200	1.250
O. — Ludes	930	5.500	530
P. — Bourgogne . . .	1.000	2.000	350
		1.500	2.000
Q. — Verzy	1.100	5.000	»
R. — Cormicy	1.300	3.000	500
S. — Bazancourt . . .	1.300	3.900	1.200
T. — Warmériville . .	2.000	12.000	1.200 (4 sept.).
		3.000	.700 (5 sept.).
		4.000	» (8 sept.).

Ainsi dans les 5 communes B, C, D, E, F, le chiffre de la population varie de 100 à 300; en prenant une moyenne, on voit qu'une localité de 200 habitants loge et nourrit, pendant un jour, au moins 1.800 soldats (soit 9 fois le chiffre de sa population), et 450 chevaux (soit le 1/4 du nombre de soldats nourris). — Dans les 4 communes G, H, I, J, le chiffre de la population varie de 400 à 500. Une localité moyenne de 450 habitants loge et nourrit donc, pendant un jour, 1.400 soldats, c'est-à-dire plus de 3 fois le chiffre de sa population, et 725 chevaux, soit près de la moitié des soldats nourris. — Dans les 4 communes K, L, M, N, de 500 à 900 habitants, une localité moyenne

de 700 habitants loge et nourrit 1.500 soldats (soit plus de 2 fois le chiffre de sa population) et 1.350 chevaux (soit à peu près autant de chevaux que de soldats). — Dans les 3 communes O, P, Q, de 900 à 1.100 habitants une localité moyenne de 1.000 habitants loge et nourrit 3.500 hommes, soit 3 à 4 fois le chiffre de sa population et près de 950 chevaux, soit du tiers au quart de l'effectif des soldats. — Les chiffres donnés ci-dessus pour la commune de Warmériville sont particulièrement intéressants parce qu'ils s'appliquent à trois journées consécutives. Leur importance, surtout pour la journée du 4 septembre, s'explique quand on sait que cette commune est à la fois agricole et industrielle, qu'on y trouve en temps ordinaire près de 600 feux, une centaine d'écuries, autant de granges, 290 bêtes à cornes, plus de 2.000 moutons, 180 porcs, 4 boulangeries, 4 boucheries, et qu'en outre elle est desservie par de bonnes routes et un chemin de fer (1).

Les habitants peuvent être tenus simplement de fournir les aliments sans avoir à les préparer : ils livrent alors les condiments, les combustibles et, s'il y a lieu, les ustensiles nécessaires. Mais le plus souvent ils seront chargés de cette préparation ; on sera même en droit d'exiger d'eux qu'ils portent la nourriture toute prête aux postes détachés. La municipalité ou, à défaut, l'autorité militaire désignera ceux auxquels cette charge incombera.

Les traiteurs, aubergistes, requis de fournir l'alimentation aux militaires logés chez eux doivent les nourrir de préférence à toutes autres personnes descendues dans leur maison ; la nécessité militaire excuse et légitime le sacrifice de leurs intérêts personnels.

Le nourriture sera également réclamée chez l'habitant pour les chevaux. Toutefois il est préférable de faire réunir les denrées destinées à leur consommation et de les mettre ensuite en distribution, à moins qu'il ne s'agisse de cavaliers isolés ou de petits détachements. La fourniture directe par les logeurs n'a plus en effet ici les mêmes avantages que pour les hommes au point de vue de la variété. En outre et surtout, le soldat peut refuser pour lui-même une nourriture mauvaise tandis que, faute de surveillance ou par ignorance ou duplicité du cavalier, les chevaux pourraient souffrir

1. V. pour ces différents chiffres, Altmayer, *Conférences sur le service d'état-major en temps de guerre*. — École supérieure de guerre, première division, 1880.

de la mauvaise qualité ou de l'insuffisance des denrées (1).

Les habitants ne sont pas toujours prévenus assez à l'avance de l'arrivée des corps et détachements et du nombre d'hommes qu'ils auront à loger et à nourrir, pour avoir chez eux en suffisance les provisions courantes nécessaires. Il importe de leur donner, surtout dans les bourgs et les villes, les facilités de se procurer chez les fournisseurs ordinaires, boulangers, bouchers, marchands de comestibles, les aliments dont ils auront besoin pour satisfaire à la réquisition. Il faut pour cela que les hommes de troupe n'accaparent pas, par des achats individuels, les ressources existant chez les marchands. Aussi l'autorité militaire devra-t-elle, à l'occasion, faire garder, pendant quelques heures, par des sentinelles, les principaux magasins de comestibles et les boulangeries, afin de les consigner sûrement à la troupe pendant ce laps de temps (2). On pourrait prêter aussi aux boulangeries locales le concours d'ouvriers militaires.

L'habitant doit fournir, soit la ration réglementaire du soldat, soit une alimentation équivalente, au moyen des aliments, quels qu'ils soient, dont il est approvisionné, c'est-à-dire ceux en usage dans le pays (3) : salaisons, volailles, légumes du jardin, œufs, châtaignes, fruits, farine dont on fait une galette, tout peut être mis à contribution. Vouloir exiger l'invariable ration réglementaire serait réclamer l'impossible, empêcher les troupes d'être commodément et rapidement nourries, et pressurer sans raison l'habitant disposé à substituer des équivalents à la place de vivres déterminés dont il manquera le plus souvent.

Afin d'éviter les réclamations de la part des habitants ou des sol-

1. Comp. en ce sens l'art. 36 de notre instruction du 30 août 1885 sur le service de l'alimentation en temps de guerre.

2. *Ibid.*

3. Ce sont les termes mêmes du spécimen de l'avis général aux communes à publier dans les localités du territoire ennemi qu'occuperaient nos troupes en cas de guerre, spécimen annexé (modèle n° 5 B) à l'instruction française du 12 avril 1889 sur les officiers d'approvisionnement.

L'article 26 de cette instruction stipule : « Les troupes vivent chez l'habitant de la nourriture du pays, à défaut des aliments réglementaires, elles reçoivent des denrées de substitution. »

D'après l'article 280 du règlement allemand du 23 mai 1887, sur le service des armées en campagne : « L'officier ou le soldat nourri par l'habitant doit se contenter de l'ordinaire de son hôte, du moment qu'il lui est offert, en tenant compte des habitudes locales, une nourriture équivalente à la ration de guerre. »

dats, le commandement devra déterminer la ration journalière et la composition des repas qui seront fournis aux hommes. On l'indiquerait efficacement par voie d'affiches, en y ajoutant le tarif des denrées les plus courantes que les habitants pourraient donner à la place de la ration réglementaire (1). Il est assurément difficile de prévoir toutes les substitutions réalisables ; mais il demeure certain que l'armée et la population bénéficieront également de leur emploi : il est tels expédients auxquels des troupes bien dressées doivent savoir se plier. Dans certains pays, par exemple, le pain est remplacé par des préparations de maïs ou d'orge, il importe de pouvoir s'en contenter.

Le pain, comme le prescrivent les instructions françaises (2), la viande, comme en Autriche, pourront être procurés par l'administration militaire et associés aux prestations que fournit l'habitant. L'une ou l'autre de ces distributions atténuera beaucoup les charges de la population et rendra la réquisition moins lourde. Le pain est d'ailleurs difficile parfois à trouver dans les localités pour l'effectif nombreux qui est venu tout à coup s'abattre sur la commune. La distribution qui en sera faite aura de plus l'avantage de permettre le remplacement du pain qui a été emporté par les hommes ou sur les voitures des convois et qui ne saurait se conserver indéfiniment.

Quand la nourriture offerte par l'habitant est insuffisante, ce n'est pas aux hommes logés chez lui qu'il appartient de faire exécuter par la force ses obligations : il y aurait, dans cette faculté laissée aux inférieurs, place à de graves abus. Les hommes s'adresseront à leurs supérieurs directs. Les officiers useront de leur autorité pour procurer aux réclamants ce qui leur manque. S'ils n'y peuvent

1. Comp. art. 26 de l'instruction du 12 avril 1889 précitée et le modèle nº 5 B qui y est annexé. D'après l'instruction du 30 août 1885, sur l'alimentation en temps de guerre, les généraux commandant les corps d'armée ou les divisions indiquent dans les ordres journaliers, au cours des opérations actives, les suppléments de rations, les substitutions, etc , (art. 28).

En 1870, les proclamations des chefs des armées allemandes indiquaient la fixation de la ration journalière des hommes et des chevaux ; la composition de la ration de guerre est donnée d'ailleurs par l'art 281 (note 1) du règlement du 23 mai 1887 sur le service des armées allemandes en campagne. « En pays ennemi, et quand c'est possible, on ajoute à cette ration une certaine quantité de liquides, des cigares etc. »

2. V. art. 26 de l'instruction du 12 avril 1889 et art. 36 de l'instruction du 30 août 1885.

arriver, ils en référeront au commandant de la localité, qui mettra l'autorité municipale en demeure d'y pourvoir (1).

Les armées de Napoléon Ier ont fréquemment demandé la nourriture chez l'habitant. Mais ce mode d'alimentation, prolongé à tort par elles pendant la période des stationnements, engendra des abus qui contribuèrent beaucoup à le faire abandonner complètement par nous, dans les guerres que nous entreprîmes après 1815. Les Allemands, reprenant nos traditions anciennes, l'utilisèrent avec profit dans les guerres de 1866 et 1870, parce qu'ils y mirent beaucoup de méthode. La relation du grand état-major allemand mentionne, à diverses reprises, les services que ce procédé leur a rendus. Il est fort heureusement maintenant inscrit dans nos règlements militaires. Il faut espérer que nous saurions, le cas échéant, tirer tout le parti qu'offre ce mode de subsistance pour l'armée, malgré les objections anciennes que certains seraient tentés de reproduire contre lui.

Sans doute, la nourriture par l'habitant ne peut être exigée en toute circonstance. Elle ne saurait être réclamée en principe dans un pays pauvre ou déjà foulé par les troupes, ni dans les cantonnements trop serrés, ni pendant les périodes de stationnement. Ce genre de réquisition a en outre l'inconvénient de mettre les hommes qui reçoivent les prestations en contact direct avec l'habitant qui les délivre, de provoquer, s'il est mal réglé ou trop longtemps employé, des exigences et des abus, d'établir, si les cantonnements sont mal répartis, des inégalités de traitement nuisibles à l'esprit de discipline (2).

Mais la possibilité d'abuser d'un système ne condamne pas le système lui-même. La réquisition de la nourriture chez l'habitant n'est pas, si le mode en est bien réglé, incompatible avec la discipline. La répartition méthodique du cantonnement et l'obligation de nourriture par le logeur sont, au contraire, de nos jours, une condition essentielle de la rapidité des mouvements pendant la période toujours limitée des opérations. Si la crainte exagérée d'imposer une charge trop lourde aux populations faisait écarter cette manière de vivre pour

1. Comp. art. 281. Règlement allemand sur le service des armées en campagne.
2. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 873.

une armée, ou si le tempérament de celle-ci n'était pas assez fort pour résister à l'épreuve que ce mode d'alimentation peut faire subir à la discipline, mieux vaudrait pour elle renoncer à faire la guerre : un adversaire mieux avisé aurait de ce seul chef une supériorité marquée (1).

B. *Prestations diverses destinées à l'alimentation.* — Au lieu d'exiger la fourniture et la préparation des repas directement par le logeur, on réclamera souvent la livraison, en un point déterminé, de la totalité ou d'une partie des vivres, pour les envoyer ensuite vers les magasins d'approvisionnement, les distribuer aux convois administratifs ou régimentaires, ou aux troupes chargées de leur préparation.

Le *combustible* nécessaire à la cuisson des aliments des troupes cantonnées sera fourni par le logeur dans chaque maison. Chaque habitant possède généralement en effet à la campagne du combustible en suffisance. Il est donc inutile de réunir au centre des cantonnements, pour les mettre ensuite en distribution, le charbon, la tourbe, le bois, etc., qu'on peut aisément se procurer sur place. Sans doute, on met ainsi en contact direct l'habitant livrancier et le prestataire, chose qu'il est préférable d'éviter en général à cause de la facilité du relâchement de la discipline et des exactions ; mais, le procédé offre, dans ce cas particulier, plus d'avantages que d'inconvénients, car on économise des pertes de temps, des fatigues et des corvées aux troupes, des doubles emplois et des dérangements inutiles à la population (2). Si par impossible le logeur était dépourvu de combustible et d'argent nécessaire pour en acheter, la municipalité aviserait à lui en procurer.

1. Intendant A. Baratier, *l'Intendance pendant la guerre de* 1870-1871, p. 15.
2. Nous en dirions autant de la paille de couchage si elle était exigée et du combustible à délivrer pour le chauffage par les temps rigoureux, si le soldat ne reçoit pas place au feu. Bien entendu il ne peut en être ainsi pour les troupes campées ou bivouaquées. Les troupes en station requerront au loin le combustible qu'elles ne trouveraient pas sur place. C'est ainsi que le général en chef de l'armée allemande s'était préoccupé des précautions à prendre pour garantir les troupes d'investissement à Metz des intempéries de la mauvaise saison. Le combustible, notamment le charbon de terre, devait être fourni par les gouvernements généraux d'Alsace et de Lorraine. (*La 2e armée de la Loire. — Historique du service administratif et du service des étapes jusqu'au départ de Metz*, d'après l'ouvrage de von der Goltz. *Revue militaire de l'étranger* 1874. 1er semestre, n° 150, p. 60).

Les *denrées alimentaires et fourragères* de toutes sortes en usage dans le pays et susceptibles de servir à la subsistance des hommes, des bestiaux, des chevaux et mulets de l'armée, pourront être requises, soit comme ration réglementaire, soit comme substitutions équivalentes. Parmi les *liquides*, (cidre, bière, vin, eau-de-vie, etc), exigés suivant les besoins, le vin, dans les pays qui en sont pourvus, ne manquera pas d'être demandé, car il contribue notablement à maintenir les forces du soldat. C'est ainsi qu'en 1870, des réquisitions considérables de vin faites dans le gouvernement général de Lorraine furent d'un secours précieux à la seconde armée allemande. L'usage du vin maintient seul un état de santé qui n'eût pu exister avec le service pénible que faisaient les hommes, et dans les mauvaises conditions d'installation où ils se trouvaient (1).

Dans les cas d'urgence, il deviendra nécessaire de consommer les *récoltes en terre ou sur pied* avant leur maturité, pommes de terre, avoine, fourrages au vert, etc. ; mais cette mesure entraîne des pertes sérieuses pour le pays, et la plus absolue nécessité seule la justifie. Encore devra-t-on y apporter essentiellement beaucoup de méthode et de discipline afin d'éviter le gaspillage (2). Si la récolte des fourrages est opérée, on fera bien de requérir le battage par les habitants avant la livraison, surtout maintenant que l'usage des machines à battre est très répandu. Cela vaudra mieux que de se faire livrer le blé l'orge, l'avoine, etc, en gerbes : le rendement sera mieux établi, on constatera plus régulièrement les quantités livrées, on évitera plus facilement le gaspillage

Enfin on utilisera le plus possible, quand cela sera nécessaire, les moyens locaux pour la fabrication du pain, c'est-à-dire les *fours* des boulangeries, ceux des habitations dans les pays où s'est conservé l'usage de cuire le pain et où les ménages possèdent alors une certaine provision de farine (3), voire même le four banal pour les préparations substituées à la fabrication du pain.

1 Ibid. *Revue militaire de l'étranger*, n° 149, p. 45.

2. Comp. dans le même sens, art. 42 de l'instruction du 30 août 1885. D'après M. le général Lewal, *Tactique des ravitaillements*, t. I, p. 250, « pour aller plus vite et éviter la corvée, on emploie parfois le système de la pâture. On choisit un endroit très voisin des cantonnements, peu accessible aux surprises et gardé au loin. Deux tiers des chevaux sont mis à paître, l'autre tiers est sellé, bridé, prêt à être monté ». C'est un procédé dont il ne faut user que dans les cas d'extrême nécessité, car il cause des pertes sensibles.

3. Malheureusement l'usage de cuire le pain dans les ménages se restreint de

Les *moulins* du pays occupé peuvent rendre aussi d'utiles services. « Dans certaines régions on ne trouve que des *moulins à façon* dont le nombre et la force sont limités aux besoins locaux. Le cultivateur, au fur et à mesure des besoins de sa consommation, porte le blé au moulin et retire ensuite les produits de la mouture. Le meunier ne travaille qu'au jour le jour et n'a pas d'approvisionnement. Dans ces conditions on parviendra sans doute à assurer l'alimentation d'une armée en marche en mettant à profit la petite avance de farine dont les habitants disposent. Mais on pourvoira difficilement sur place aux besoins d'une armée en stationnement prolongé. C'est ainsi que pendant la guerre de Crimée l'armée russe se trouva hors d'état d'utiliser les énormes approvisionnements de blé qu'elle avait sous la main dans la mer d'Azov. L'absence ou l'insuffisance des moyens de mouture a été souvent aussi pour nos armées (campagnes d'Égypte, de Portugal, de Russie) la cause de grandes privations.

« Les régions où la minoterie a pris au contraire un grand développement ont des moulins de commerce à cinq ou six paires de meules, quelquefois davantage. La force motrice ordinaire y est presque toujours doublée de machines à vapeur qui réduisent ou suppriment les périodes de chômage. Le minotier n'est plus seulement un industriel, il fait le commerce des blés qu'il achète dans les campagnes ou sur les principaux marchés et qu'il revend à l'état de farines. On trouvera presque toujours chez lui une avance plus ou moins considérable dont l'administration ne manquera pas de tirer parti (1). »

plus en plus, et il faut à cet égard se défier des statistiques qui signalent comme existants des fours abandonnés depuis longtemps ou privés d'outillage, ou dont la longue durée de chômage nécessite avant l'enfournement un réchauffage de plusieurs heures (intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 389). Il suffit d'un homme de métier choisi parmi les ouvriers militaires ou les habitants pour chaque four ; il se fera aider par un ou deux sans expérience et l'on obtiendra ainsi deux à trois fournées dans une journée (intendants Cretin, *ibid* et Odier, *loc. cit.*, VI, p. 313). L'administration allemande employa à plusieurs reprises, à la deuxième armée de la Loire en 1870, des femmes pour ce service et elle s'en trouva bien ; pendant la guerre il est plus facile en effet d'avoir des ouvrières que des ouvriers (von der Goltz, *loc. cit.*, p. 432, note 2 ; Comp. général Lewal, *Tactique des ravitaillements*, t. 1, p. 216).

2. Intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 381.

§ III.

Moyens de transport par routes, par les voies ferrées et par eau. — Moyens de correspondance: postes, télégraphes, etc.

I. — *Moyens de transport.* — « L'exécution des services administratifs aux armées exige de puissants moyens de transport, sans lesquels ils ne pourraient fonctionner. Il faut, après s'être procuré des approvisionnements, les faire arriver dans des magasins, déplacer, s'il y a lieu, ces magasins suivant les nécessités de la guerre et faire parvenir jusqu'aux troupes le matériel prêt à être employé ou consommé; c'est *le service de l'arrière ou de seconde ligne*, base première et fondamentale de tout ravitaillement. Il faut ensuite transporter, à la suite de diverses fractions de l'armée, des réserves de denrées, de matériel, pour assurer contre toute éventualité l'exécution des divers services et particulièrement l'alimentation des hommes et des chevaux, afin d'avoir une réserve toujours prête, pour le cas où le pays que l'on parcourt ne peut fournir les ressources journalières ; c'est *le service à la suite* ou *service de première ligne*, qui exige de nombreuses voitures qu'il faut faire mouvoir avec un certain art, de manière à ne gêner jamais les mouvements de l'armée, tout en lu assurant un ravitaillement sûr et commode. C'est cet art que l'on a quelquefois appelé *la stratégie des choses*, par opposition à l'art de faire mouvoir les hommes qui est le stratégie des personnes. L'importance du service des transports est capitale pour une armée; sans lui, ainsi que le dit sagement Vauchelle, les services administratifs, et surtout celui des substances, *ne sont rien*, *ne sont pas* (1). »

Les moyens de transport peuvent être divisés entre les trois catégories suivantes :

1° Transports par les voies de terre;

2° Transports par les voies ferrées;

3° Transports par eau.

1° *Moyens de transport par les voies de terre.*

Dans une armée, il existe des équipages réguliers faisant partie intégrante de ses cadres, et des équipages supplémentaires ou auxiliaires obtenus au moyen des ressources du pays occupé, pour sup-

1. Intendants Delaperrière, *loc. cit.*, p. 966, et Vauchelle, *Cours d'administrati militaire*, t. III, p. 331.

pléer à l'insuffisance des premiers. Ces équipages auxiliaires peuvent être rassemblés, et le service assuré, à l'aide de conventions amiables, mais la réquisition paraît devoir être d'un emploi plus fréquent parce qu'elle lèvera les résistances ou fera plier le mauvais vouloir de la population.

En principe, et sauf de rares exceptions, l'*usage* seul et non la *propriété* de l'équipage devra être requis. La réquisition ne sera pas illimitée dans sa durée. Un cheval ou un mulet, une voiture de transport sont en effet d'un grand prix eu égard, soit à la situation pécuniaire de celui qui les possède, soit aux services qu'ils rendent journellement. La réquisition qui aurait pour but une prise de possession définitive ou trop prolongée pèserait lourdement sur l'habitant frappé, surtout si l'on ne pouvait la payer ou si l'on se trouvait à l'époque où les travaux des champs sont en pleine activité.

Il ne suffit pas que la réquisition des voitures et des chevaux soit en principe limitée. Il faut encore qu'elle soit de courte durée. « Les réquisitions de voiture faites à long terme ne donnent que de mauvais résultats au point de vue de l'exécution du service, ainsi qu'en témoigne l'expérience de toutes les campagnes jusqu'à celle de 1870-1871. Il est difficile, en effet, au propriétaire d'assurer la conduite de ses équipages, lorsqu'ils s'éloignent longtemps de sa demeure; les moindres incidents sont la cause de pertes, d'abandon de voitures, de réclamations incessantes. D'ailleurs ces réquisitions, prenant à la fois hommes, chevaux et voitures, sont des plus lourdes pour les populations; au moment où les travaux de l'agriculture réclament tous les soins, au moment des récoltes, au moment des semailles, il importe de ne les employer que dans les moindres proportions, afin de ne pas distraire les habitants de leurs travaux, et de ne pas les réduire à l'impossibilité de faire vivre leurs familles, en laissant perdre leurs récoltes.

« Des voitures, relevées par huitaine ou par quinzaine, servent plus régulièrement, coûtent moins, et les populations en sont peut-être moins fatiguées. Mais cela exige qu'une fois la durée du service terminée, on ne force jamais, sous aucun prétexte, les conducteurs à rester encore ; c'est le seul moyen de donner confiance aux habitants, et d'assurer l'obéissance rapide aux ordres de réquisition (1). »

1. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 791 et 986.

Ces règles furent mises en application en l'an IX, par l'armée du Rhin qui avait à son service de grands parcs de voitures du pays. Aussi la confiance des habitants était grande, ils se rendaient facilement aux appels, sachant qu'on leur tiendrait parole et jamais l'armée du Rhin ne manqua de transports. Des principes différents appliqués en 1805 lorsqu'on avait réquisitionné les voitures dans tous les lieux de passage, sans en renvoyer aucune, en laissant aller périr les chevaux de la Moselle et du Rhin en Moravie, sans indemnité pour les propriétaires, causèrent au contraire des difficultés pour les réquisitions nouvelles en 1806 (1). Les réquisitions de voitures faites par les Allemands en 1870 ont été souvent de trop longue durée. Les mauvais traitements infligés aux conducteurs en ont augmenté encore la rigueur (2).

Les réquisitions de chevaux et voitures auront pour objet, comme les chemins de fer et les voies navigables, tantôt le transport d'objets matériels, tantôt celui des blessés et malades, tantôt celui des troupes.

A. — Les *transports d'objets matériels* sont de beaucoup les plus nombreux.

Dans *la zone de l'arrière*, ils ont pour but les transports réguliers ou accidentels de matériel ou d'approvisionnements entre les centres de production ou de dépôt (stations têtes d'étapes de guerre, gîtes principaux d'étapes, boulangeries de campagne, etc.) et les magasins ou convois que ces centres ont pour objet d'approvisionner.

Dans *la zone de première ligne*, les corps de troupes ou les services divers ont, eux aussi, fréquemment besoin de moyens de transport, soit pour emmener des approvisionnements préparés, soit pour faire des courses dans les cantonnements, soit pour remplacer des équipages momentanément indisponibles.

Dans ces divers cas, on recourra le plus généralement à la réquisition sur place.

Enfin quelquefois, mais plus rarement, il y aura lieu de procéder à des formations nouvelles, à la suite de grandes pertes, afin de reconstituer de toutes pièces des convois du cadre régulier. Si fâcheuses que soient les conditions de ces formations, il faut savoir tirer encore ici

1. Intendant Odier, *Cours d'administration militaire*, t. VII, p. 181 et 195.
2. Ernouf, *Souvenirs de l'invasion prussienne en Normandie*, p. 207 et suiv.

parti du secours subsidiaire de la réquisition, dont la durée sera alors pour ainsi dire illimitée (1).

Le règlement français du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, contient (notice, annexe n° 5), sur l'organisation des transports temporaires par voie de terre et sur l'emploi de la réquisition, ses avantages et ses inconvénients, des indications très utiles auxquelles nous renvoyons (2).

B. — *Transports d'évacuation du service de santé.* Le service de santé aux armées repose sur deux idées principales : 1° les soins à donner aux blessés et aux malades ; 2° leur évacuation sur les échelons successifs de première ligne, et de là sur les établissements de l'arrière d'où ils sont ensuite renvoyés, aussitôt que leur état le permet, vers la mère patrie, ou dans les régiments s'ils sont en état de reprendre leur service. Les blessés et malades étant traités plus loin du théâtre des opérations peuvent recevoir de meilleurs soins, dans une installation plus fixe et plus confortable. Ceux qui rentrent sur le territoire national y achèveront plus vite leur guérison. En outre on permet ainsi aux échelons de première ligne de suivre ou de rejoindre à bref délai les corps d'armée à la suite desquels ils doivent marcher, afin d'être prêts à porter, en temps opportun, de nouveaux secours aux combattants. Enfin, pour ces établissements comme pour ceux de seconde ligne, on évite l'encombrement, ce qui a une importance capitale pour laisser de la place aux arrivants, pour prévenir les maladies contagieuses qu'engendrerait l'accumulation et assurer la commodité générale du service.

Les transports des malades et blessés jouent par conséquent un très grand rôle dans les services d'une armée en campagne. Des che-

1. Les réquisitions porteront également, bien entendu, sur les chevaux, mulets destinés à atteler les voitures des divers services et régiments de l'armée ou à monter des cavaliers. Mais ce genre de réquisitions sera assez rare. Outre qu'il est très onéreux pour l'habitant auquel il enlève définitivement la propriété de l'animal requis, il produira peu de résultats, l'ennemi ayant prélevé généralement sur le territoire les ressources en chevaux, tous les chevaux aptes à un service permanent. Les dépôts de remonte chargés de combler les vides recevront plutôt des chevaux provenant du territoire national ou de prises sur l'armée ennemie, ou d'achats à l'étranger. Quoi qu'il en soit, cette réquisition pourra être utile en certains cas, et il n'est pas douteux qu'elle soit alors légitimement exercée.

2. Comp. intendant Odier, *loc. cit.*, t. VII, p. 189 à 213; intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 457 et suiv.

vaux, mulets et voitures seront donc nécessaires, enoutre des attelages du service de santé et des sociétés de secours. On se les procurera par voie de réquisition, non seulement dans les services de première ligne afin d'assurer un mouvement continu d'évacuation, des premiers échelons établis en arrière du front de combat vers les ambulances, hôpitaux de campagne ou lazarets, mais encore dans la zone de l'arrière. Dans cette zone, en effet, les malades ou blessés recueillis dans les hôpitaux permanents des localités, dans ceux des sociétés de secours ou dans les hôpitaux installés directement par l'autorité militaire seront, au fur et à mesure qu'ils deviendront en état de supporter le voyage, transportés par étapes jusqu'à l'hôpital voisin de la gare d'évacuation, à l'aide de voitures requises à cet effet. Il s'établira donc un mouvement continu, et comme un écoulement incessant de malades et de blessés vers cet *hôpital d'évacuation*.

Les voitures requises seront aménagées de manière que les hommes s'y trouvent commodément installés et n'aient pas trop à souffrir des cahots; on exigera au besoin de la population tout ce qui sera nécessaire pour cela: fascines, paille, paillasses, matelas, toiles, bâches, etc.; les voitures suspendues seront requises de préférence aux autres.

Chaque fois d'ailleurs que la chose sera possible on utilisera, pour le transport des blessés, les voitures déjà requises pour le matériel et revenant à vide; cela fera gagner du temps et épargnera de nouvelles réquisitions.

Les habitants devront d'ailleurs supporter les réquisitions de ce genre plus patiemment que les autres, parce qu'en dehors du droit de l'occupant, il y a dans la question du transport des blessés une affaire d'humanité.

C. *Transport des troupes.* — Quand les chemins de fer n'existaient pas encore, le transport des troupes par voitures dans la zone des opérations, présentait une importance qui est devenue bien moindre aujourd'hui. On verra donc rarement maintenant des transports par voitures, comme celui que sut accomplir Napoléon Ier, lorsqu'il fit parcourir en poste, en 1801, à l'infanterie de la garde, la distance qui sépare Paris de la Saxe. Partie le 20 septembre de Paris, la garde était rendue à Mayence le 27, passait le Rhin le 1er octobre et, le 14, assistait à la bataille d'Iéna. L'opération fut répétée quelques jours après pour 1.200 dragons démontés qui furent transportés de

Cologne à Mayence en quarante heures les 29 et 30 septembre (1).

Si par suite de l'interruption ou de l'inexistence des voies ferrées ou pour d'autres raisons, on recourait à des voitures pour diriger rapidement des troupes sur certains points, on ne se heurterait pas à trop de difficultés dans la zone de l'arrière. Il serait assez aisé en général d'y organiser des transports par relais. Le règlement français du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, donne à cet égard des indications auxquelles on peut se référer.

Le transport des troupes par voitures sera moins facile dans la zone de première ligne qu'à l'arrière, soit parce que les moyens matériels manqueront, soit surtout parce qu'on ne peut sans danger pour leur sécurité éloigner par trop, du gros des troupes, des détachements hors d'état de résister aux forces qui pourraient les envelopper. Pourtant certains chefs militaires emploieraient encore la réquisition et n'hésiteraient pas à lui donner une certaine rigueur pour utiliser dans cette zone les moyens de transports qu'ils jugeraient possible d'utiliser en certaines circonstances. Ainsi d'après M. le général Lewal « des voitures, chevaux et mulets sur lesquels on fera monter l'infanterie rendront encore des services lorsqu'il faut suivre de près la cavalerie dans les poursuites rapides, devancer l'ennemi qui se retire en hâte, atteindre un adversaire léger qui se dérobe, aller promptement occuper des positions fort éloignées, renforcer sans délai des postes attaqués, communiquer avec des forces situées à grandes distances ». Souvent même, à cause de la difficulté des chemins, on n'emploiera pas de voitures mais seulement des animaux. On prendra tous les genres de monture, chevaux, ânes, mulets, : la rapidité s'obtient par la continuité du trajet non par la vitesse. Avec un nombre de bêtes déterminé que la réquisition fournira facilement, on monte alternativement deux ou trois fois plus d'hommes et l'on fait marcher deux ou trois fois plus vite des troupes nombreuses. Les animaux vont tant qu'ils peuvent; s'ils faiblissent on les abandonne et on les remplace. Ce ne sont là d'ailleurs que des expéditions exceptionnelles qu'il faut savoir faire mais qui ne sont pas sans souffrance comme sans danger (2). La réquisition sera alors très dure pour l'habitant qui ne reverra presque jamais dans ces circonstances ses voitures ni ses chevaux.

1. V. intendant Odier, *loc. cit.*, t. VII, p. 189 et suiv.
2. Général Lewal. *Études de guerre. Tactique de renseignements*, t. I, p. 355 et suiv.

2° Transports par les voies ferrées.

Les chemins de fer ont modifié considérablement les conditions de la guerre. Leur importance, au point de vue des transports militaires de toute espèce, a été mise en lumière, pour ainsi dire aussitôt après leur apparition. On les voit en effet déjà utilisés dans la première expédition du Slesvig-Holstein, entre 1849 et 1851, et dans cette même année, par une division russe de 14.512 hommes, 1.993 chevaux, 48 pièces d'artillerie, 464 voitures et 88 têtes de gros bétail, qui fut transporté de Cracovie à Hradisch et accomplit un parcours de 301 kilomètres en deux jours (1). D'après les résultats obtenus à cette époque on juge sans peine que les chemins de fer durent être d'un emploi de plus en plus fréquent et important dans la guerre, au fur et à mesure du développement et du perfectionnement de leur organisation. On en a vu les exemples dans les guerres de la France contre l'Autriche en 1859, de Sécession de 1862 à 1865, de la Prusse contre l'Autriche en 1866, de la Russie contre la Turquie en 1880 et de l'Allemagne contre la France en 1870.

Il y aurait à eiter à cet égard des chiffres intéressants. Nous nous contenterons d'indiquer les suivants. Dans la guerre de 1866, les lignes du Sud ont organisé, de Vienne à Villach, Nebresina et Goertz, c'est-à-dire sur une distance moyenne de 535 kilomètres, du 2 août, 11 h. 15 m. du matin, au 12 août, 11 h. 15 m. du soir, soiten 10 jours 16 heures, 297 trains contenant 3.765 officiers, 123.663 hommes, 16.631 chevaux, 259 canons, 2.797 voitures et 300 chariots d'approvisionnements. Cela eût exigé une marche à pied d'au moins 32 jours (1). En 1870 la compagnie de l'Est avait commencé le mouvement, le 16 juillet à 5 h. 45 m. du soir. Le 26, à minuit, 10 jours 6 heures après, elle avait formé 594 trains et transporté à la frontière 186.620 hommes, 32.410 chevaux, 3.162 canons ou voitures, 995 wagons de munitions. « Si le 27 ou le 28, » dit M. Jacqmin, ancien directeur de l'exploitation des chemins de fer de l'Est, auquel nous empruntons ces derniers chiffres, « cette armée eût franchi la frontière, elle n'eût rencontré devant elle aucun obstacle sérieux, elle coupait les chemins de fer à l'aide desquels l'armée

1. V. *De l'emploi des chemins de fer en temps de guerre*, p. 5. Ouvrage anonyme traduit de l'allemand, 1869, Dumaine.

1. Ibid., p. 27.

allemande opérait ses mouvements de concentration et son ravitaillement, et la campagne commençait pour nos armes dans des conditions bien différentes de celles qui se sont si tristement réalisées (1). »

Grâce aux chemins de fer, non seulement des masses considérables de troupes et de matériel peuvent être jetées en peu de jours sur les frontières, mais de plus on amènera très rapidement et en grand nombre les troupes destinées à soutenir celles qui sont engagées, ou à remplacer celles qui ont besoin de venir prendre du repos en arrière ou de se porter en avant (2). La nourriture des hommes et des chevaux, pour les longs trajets, est préparée dans des stations haltes-repas où les hangars, les salles d'attente, les remises vides des locomotives, sont transformés, par les soins de l'armée ou de la municipalité requise à cet effet, en réfectoires pouvant recevoir, comme on l'a vu en 1871 à Épernay et à Châlons, jusqu'à 600 et 900 hommes à la fois ; à défaut de hangars, etc., on construit des abris. L'éclairage, le combustible sont prélevés sur les réserves du chemin de fer, ou amenés de l'arrière, ou requis au besoin des localités.

Les dépendances diverses des gares sont utilisées pour l'emmagasinement des approvisionnements de toute espèce. Le service de production, relégué au loin, écoulera les vivres, munitions, effets

1. F. Jacqmin, *les Chemins de fer pendant la guerre de* 1870-1871, p. 119.

2. Le 6 août 1870, quatre bataillons prussiens furent transportés en chemin de fer de Neunkirchen sur le champ de bataille de Spicheren. La 4e batterie légère du 1er corps d'armée arrivant le même jour à Neunkirchen continua son voyage en chemin de fer et put ainsi atteindre, vers six heures un quart, le champ de bataille. En janvier 1871, les renforts allemands envoyés par chemin de fer au nombre de 15 à 20.000 hommes, de Rouen, de Péronne, d'Amiens, de Ham, de Laon, de La Fère, de Beauvais et même de Paris, décidèrent de l'issue de la bataille de Saint-Quentin (V. général Derrécagaix, *la Guerre moderne*, 1re partie, p. 169 ; F. Jacqmin, *loc. cit.*, p. 169). C'est surtout la partie belligérante qui défend son propre sol qui pourra se servir avantageusement des voies ferrées pour le transport des troupes. C'est ainsi que du 27 octobre 1870, sept heures du matin, jusqu'au 28, neuf heures vingt du soir, 28.000 hommes d'infanterie du 15e corps d'armée français furent amenés de Salbris en Sologne, par Vierzon et Tours, à Mer, près de Blois, par conséquent de la rive gauche sur la rive droite de la Loire, sans que les Allemands remarquassent ce mouvement. Seize batteries, deux régiments de cavalerie, des colonnes de munitions, etc., suivirent jusqu'au 29. Pendant le mois de novembre, 40.000 hommes des trois armes sous les ordres du général Crouzat, se rendirent en trois jours sur 88 trains de Besançon à Gien ; l'état-major allemand ne fut informé de cette opération que quand le corps était arrivé à destination. A plusieurs reprises, pendant la campagne de la Loire, des trains militaires français ont été expédiés dans un intervalle de dix minutes ou moins l'un après l'autre (V. von der Goltz, *loc. cit.* p. 233).

d'habillement et matériel de toute sorte vers les magasins (*stations-magasins, magasins de rassemblement*) (1). Ces stations-magasins seront situées autant que possible à proximité de l'armée à laquelle chacune d'elles est distinctement affectée, mais assez éloignées pour ne pas être enlevées par l'ennemi, ni pour entraver les mouvements de l'occupant sur le théâtre des opérations. Leur installation dans les gares remplacera avantageusement celle de l'intérieur des villes où l'on trouvait difficilement les locaux souvent épars qu'exigent les grands magasins et où la nécessité du camionnage, supprimé désormais dans les conditions actuelles, causait une grande perte de temps. En avant des magasins on laissera au besoin deux ou trois trains (en-cas mobiles) chargés et prêts à partir au premier appel, vers les points où les convois viendront prendre leur chargement suivant les besoins des services des subsistances, de l'habillement, du génie, de l'artillerie, etc. (2).

Enfin les chemins de fer permettront l'organisation de *trains sanitaires*, véritables hôpitaux roulants, et de *convois de malades* pour les hommes qui sont en état de voyager, de manière à assurer leur évacuation rapide vers les hôpitaux de l'arrière ou de la mère patrie. Les wagons de marchandises seront aménagés de façon à éviter la trépidation aux malades couchés. Dans certains cas on établira des ambulances d'évacuation ou infirmeries de gare, ayant pour objet de réconforter les malades, de renouveler les pansements des blessés, de recevoir la nuit ceux qui voyagent assis et au besoin de conserver les malades ou blessés qui ne pourraient continuer leur route ; on enverra ensuite ces derniers dans un hôpital de la localité ou improvisé par le service de santé (3). Près de la voie ferrée seront établis dans la zone de l'arrière, les hôpitaux et dépôts de convalescents pour les hommes blessés légèrement.

1. On peut citer les magasins allemands de Lagny et d'Épernay en 1871.

2. L'armée du général Chanzy a plus spécialement inauguré l'emploi systématique des magasins roulants, sur wagons, adoptés maintenant en France et en Allemagne.

3. A Épernay, les ingénieurs allemands installèrent, dans le pavillon nord du magasin du matériel, une ambulance d'évacuation de 350 lits dont une grande partie provenait du camp de Châlons. La ville d'Épernay, requise de procéder à l'aménagement, fournit les lits et les objets accessoires manquants. Les blessés et les malades passaient généralement douze à vingt-quatre heures dans l'ambulance de la gare. Après ce délai ils étaient évacués sur les établissements installés dans la ville ou dirigés sur l'Est par voie ferrée. Une seconde ambulance fut installée dans un

Telle est, à grands traits, l'organisation que des expériences successives ont amené à donner aux chemins de fer en temps de guerre, telle aussi, l'importance de ces puissants moyens de transport.

Il va de soi que la réquisition s'en impose comme une mesure de nécessité pour l'occupant. Sera-ce même à proprement parler un droit de réquisition. N'est-ce pas plutôt un droit de *saisie* au profit de l'armée d'invasion? Quelle en est l'étendue? C'est ce que nous allons étudier en ramenant les diverses conditions d'organisation civile des chemins de fer aux deux hypothèses générales suivantes, dans lesquelles elles peuvent rentrer :

1° Les chemins de fer appartiennent à des Compagnies privées ;

2° Les chemins de fer appartiennent à l'État.

1re *Hypothèse* : *les chemins de fer appartiennent à des Compagnies privées.*

Il ne s'agit plus ici d'une propriété ordinaire mais d'une propriété collective et spéciale dont les produits reviennent à des actionnaires qui ne sauraient être frustrés, sans cause légitime, dans leurs intérêts. Mais, si grand que soit le respect pour la propriété privée, on ne peut mettre en doute que les exigences de la guerre et la sécurité de l'armée font un devoir à l'occupant de ne pas laisser des moyens d'action si féconds à la disposition des particuliers.

Les Compagnies s'en serviraient en effet facilement pour faciliter les opérations de l'armée nationale et faire rentrer dans ses lignes le matériel roulant que celle-ci n'aurait pas eu le temps ou la possibilité d'emmener dans sa retraite. L'occupant fera donc mettre immédiatement les chemins de fer à sa disposition. Il ne se contentera pas pour cela d'adresser, comme en son propre pays, des ordres d'exécution, par l'intermédiaire d'une commission directrice, aux Compagnies propriétaires. Car, tandis que chez lui il peut compter sur le dévouement d'agents qui, à tous les degrés, rivaliseront de zèle pour l'accomplissement d'une œuvre patriotique, en pays ennemi,

bâtiment situé à l'est des ateliers et servant, en temps ordinaire, de remise aux machines; la ville d'Épernay fut de nouveau requise pour l'installation. Cette ambulance de 400 lits ne recevait que temporairement, comme la première, les blessés et les malades. (V. Jacqmin, *loc. cit*, p. 239 — V. aussi les détails qu'il donne, sur l'ambulance d'évacuation de Châlons où les malades séjournaient un jour ou deux. L'ambulance comptait 84 lits. Elle fut installée par la ville dans les dépendances de la gare (*ibid.*, p. 240).

au contraire, les employés et agents des Compagnies auront en grande partie disparu ou bien ils refuseront leur concours personnel à l'occupant (1).

Le bon fonctionnement du service général des transports, leur rapidité et la sécurite de l'armée exigent par conséquent que l'exploitation soit retirée des mains des Compagnies pour passer plus ou moins complètement entre celles de l'occupant qui la confiera, soit aux Compagnies de son propre territoire, soit plus généralement, à partir d'un endroit déterminé de la zone d'opérations, à un élément militaire sous l'impulsion de commissions ou de délégués. A cet effet, la plupart des nations de l'Europe ont organisé des troupes spéciales dites de chemin de fer, pour l'exploitation des lignes, à partir de la *station de transition*, pour la destruction ou la réparation des voies et l'établissement de lignes nouvelles sur de petits parcours.

Soit donc que l'on considère le droit de l'occupant dans sa source, soit qu'on l'examine dans son exercice, il ne s'agit plus ici d'un simple droit de réquisition mais d'un véritable droit de *saisie* provisoire que l'occupant ne peut pas, sans la plus grossière imprudence, ne pas exercer. Aussi pendant toute la durée des hostilités, il prendra possession des voies, gares, dépendances et du matériel ; il assurera sous sa direction l'exploitation des lignes. Mais les locomotives tenders, wagons et autres choses analogues ne sont pas un matériel de guerre servant par leur nature au combat. « Leur destination primitive et principale, » comme le fait observer M. Morin (2), « est pour les voyages et pour le commerce bien plus que pour le transport des armées et leurs approvisionnements ; s'il y a utilité accidentelle dans la guerre, ce peut être une cause de réquisition pour les chefs de l'armée occupant le territoire, mais le droit de réquisition pour les moyens de transports ne va jamais jusqu'à celui de butin. » Les Compagnies rentreront donc en possession de ce matériel à la conclusion de la paix. L'ennemi devra prendre des mesures propres à sauvegarder les droits du propriétaire en l'indemnisant de la privation

1. L'occupant conservera bien entendu les agents et employés qui sur sa *persuasion* consentiraient à servir sous ses ordres ; mais il ne saurait les y contraindre par des menaces, car ceux-ci peuvent estimer à juste titre qu'ils prennent une part trop directe aux opérations de guerre contre leur partie. (V. *suprà*, p. 13 et p. 11, n. 2.)

2. Morin, *les Lois relatives à la guerre*, t. I, p. 442.

momentanée de sa chose, c'est-à-dire, du dommage éprouvé, du gain manqué et des détériorations subies (1).

Pour servir éventuellement de base à une action en revendication ou en réparation de dommages, le saisissant est tenu de délivrer, au moment de l'occupation, pour tout le matériel roulant saisi, un reçu au propriétaire ou à celui qui le représente (2). C'est la règle habituelle admise pour les réquisitions.

Bluntschli s'exprime, au sujet des chemins de fer, dans des termes qui confirment l'exposition qui précède. D'après lui, « le matériel des chemins de fer (locomotives, voitures pour voyageurs et marchandises), les bateaux à vapeur et autres embarcations utilisables pour le transport des troupes et des objets nécessaires aux opérations militaires, les appareils télégraphiques... peuvent être occupés par l'autorité militaire, même lorsqu'ils appartiennent à des Sociétés privées ou à des particuliers, et peuvent être utilisés pour les opérations militaires, sous réserve de leur *restitution* à la conclusion de la paix et *d'indemnisation* envers les particuliers (3). » Comparant ailleurs le droit de l'occupant sur les armes et munitions appartenant à des particuliers et sur les moyens modernes de transport, il s'exprime d'une manière analogue : « Bien que, » dit-il, « les chemins de fer, bateaux à vapeur et autres moyens de communication puissent également servir aux opérations de guerre, ils ne sont pas, de leur nature, destinés à un usage militaire et ils reçoivent en général une destination pacifique. Cependant ils peuvent tantôt entraver, tantôt aider les opérations de l'armée occupante, et la sécurité de celle-ci exige que, pendant la durée des hostilités, elle s'attribue la disposition de ces choses à *l'exclusion des particuliers ennemis. Une saisie provisoire est donc indispensable et juste*.... Tandis que les armes et munitions sont employés et consommés à la guerre, le matériel de transport, etc., demeure le plus souvent intact. C'est ce qui fait que l'on

1. Comp. Calvo, § 2243; Buzzati, *les Chemins de fer en temps de guerre. Étude critique sur le rapport présenté par M. de Stein à l'Institut de droit international Revue de droit international*, 1888, p. 401 ; Guelle, *loc. cit.*, t. II. p. 96; Massé, *le Droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, t. I. § 152 quater ; de Stein, *Projet de règlement dressé après le dépôt de son rapport*, art. 11, 12, 13. M. de Stein va pourtant trop loin quand il demande que le belligérant rende le matériel dans le même état qu'il l'a reçu. Les détériorations ou pertes provenant de nécessités de guerre ne doivent pas donner lieu à indemnité. (*Sic*, Buzzati, *loc. cit.*, p. 404).

2. Buzzati, *loc. cit.*, p. 406; Calvo § 2243; de Stein, Projet de règlement, art. 14.

3. Bluntschli, *le Droit international codifié*, R. 645 bis.

admet plus facilement en faveur des particuliers que l'on dépossède de ce matériel, la réserve de *restitution* ou d'*indemnité*, comme le fait, du moins en principe, l'article 6 de la Déclaration de Bruxelles (1). »

D'après cet article en effet : « Le matériel des chemins de fer, les télégraphes de terre, les bateaux à vapeur et autres navires, en dehors des cas régis par la loi maritime,.... quoique appartenant à des sociétés ou à des personnes privées, sont également des moyens de nature à servir aux opérations de la guerre et qui peuvent ne pas être laissés à la disposition de l'ennemi. Le matériel des chemins de fer, les télégraphes de terre... sont restitués et les indemnités réglées à la paix (2). »

L'article 55 du Manuel des lois de la guerre sur terre, de l'Institut de droit international, a reproduit comme il suit les principes énoncés par l'article 6 : « Les moyens de transport (chemins de fer, bateaux, etc.), les télégraphes,.... quoique appartenant à des Sociétés ou à des particuliers, peuvent être saisis par l'occupant, mais ils doivent être restitués, si possible, et les indemnités réglées à la paix (3). »

1. Bluntschli, *le Droit de butin en général, traduction abrégée de M. Rolin-Jaequemyns*, *Revue de droit international*, 1877, p. 548.

2. Le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre est muet sur la question d'indemnité. Il se borne à dire (p. 122) : « L'occupant est autorisé à prendre possession du matériel des chemins de fer, des télégraphes et des moyens de transport terrestres ou fluviaux, qui appartiennent à des particuliers ou à des compagnies privées. Il prive ainsi l'ennemi de ressources précieuses qu'il applique à son usage. Mais, à la fin de la guerre, il devra restituer le matériel saisi aux légitimes propriétaires. L'équité et son intérêt même lui imposent l'obligation d'en assurer l'entretien et la conservation pendant qu'il s'en sert. »

3. M. de Stein avait soumis à l'Institut de droit international, en 1885, un rapport très complet sur le droit international des chemins de fer en temps de guerre, rapport dont on trouve le texte dans l'annuaire de l'Institut et dans la Revue de droit international. année 1885. Après un échange d'observations, l'étude de la question fut renvoyée à une commission chargée de ramener le projet de M. de Stein à une série de propositions nettement formulées. Le bureau de l'Institut s'acquitta de ce soin et présenta son travail à la session de 1887, mais l'absence de M. de Stein fit ajourner la discussion. A la session de 1888, G. Moynier, que l'Institut de droit international avait prié de s'entendre avec M. de Stein, présenta un rapport dont les conclusions impliquant le rejet du projet furent adoptées. La question n'était pas abandonnée pour cela. Une commission nouvelle a été en effet chargée d'étudier d'une manière générale la réglementation internationale des moyens de transport et de communication, aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. L'Institut ne s'est pas réuni depuis 1888, mais il est permis d'induire de la délibération antérieure que les principes généraux posés pour le temps de guerre, dans les articles 51 et 55 du Manuel des lois de la guerre sur terre, relatifs aux chemins

(*b*). Quelle sera la limite des droits de l'ennemi dans l'exploitation de la ligne occupée par lui ? Devra-t-il employer les chemins de fer seulement pour les nécessités de la guerre, sans les utiliser pour son propre commerce ? M. de Stein, dans son rapport à l'Institut de droit international sur la réglementation des chemins de fer en temps de guerre, l'a prétendu, et M. Calvo s'est rallié à cette idée (1).

M. Buzzati, dans son étude critique du rapport de M. de Stein (2), combat à juste titre cette interprétation, et nous ne croyons pouvoir mieux faire que de reproduire littéralement son argumentation : « C'est là, dit-il, une règle qui, en pratique, ne peut avoir aucune application ; comment pourra-t-on, pendant une guerre, distinguer nettement si le belligérant fait usage de ces chemins de fer pour les nécessités militaires ou pour son commerce ? Si, par exemple, un train transporte, outre les armes et les munitions de l'occupant, d'autres choses lui appartenant, mais qui ne sont pas destinées à la guerre, comment l'administration de ce chemin de fer pourra-t-elle, au milieu de la confusion inévitable dans une occupation militaire, distinguer quelles sont les choses destinées à la guerre, quelles au commerce ? Lorsqu'on établit des règles qui doivent valoir pendant une guerre, on doit toujours tâcher, pour qu'elles puissent être d'une application pratique, qu'elles soient aussi peu compliquées, aussi peu embrouillées que possible ; autrement on obtiendra à la mise en pratique un effet contraire à celui qu'on désirait, et la justice, au lieu d'être respectée, sera foulée aux pieds. Il sera beaucoup plus pratique et plus utile aux Sociétés propriétaires et gérantes de chemins de fer, qu'elles laissent faculté entière à l'occupant de se servir de leurs moyens de communication comme il le croira mieux, et pour tout ce qu'il voudra, se réservant le droit d'indemnité complète. C'est ce que dit aussi M. Rouard de Card : « L'armée envahissante aura aussi la faculté de continuer l'exploitation pour les besoins commerciaux et de percevoir les profits d'après les tarifs, mais elle sera tenue alors de rendre un compte exact des recettes aux représentants des Compagnies, lorsque les hostilités auront pris

de fer privés de l'État seront confirmés dans tout ce qu'ils ont de protecteur pour les intérêts engagés (V. Revue de Droit international, 1888. Analyse sommaire des travaux de la session, p. 606).

1. Calvo, *loc. cit.*, § 2.243 ; de Stein, rapport, *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. VIII, p. 203.

2. Buzzati, loc. cit., p. 404.

fin. » J'entends toujours, cependant, que ces actes de commerce aient lieu dans le territoire occupé, non au dehors (1).

« Le belligérant aura le droit, » ajoute M. Buzzati, « d'effectuer lui-même ces transports en chemin de fer, transports qui, si le pays n'était pas occupé militairement, seraient effectués par les Sociétés particulières, sauf à en rendre compte à la fin de la guerre et à restituer les sommes perçues pour ces transports et pas davantage : il ne pourra transporter au delà de la frontière le matériel roulant des chemins de fer occupés et s'en servir, pour son propre compte, dans son pays : en agissant ainsi, il outrepasserait ses droits, car en dépouillant les chemins de fer occupés du matériel roulant, il viendrait embarrasser le commerce privé du pays occupé, et lui causerait des dommages que ne justifieraient pas les nécessités de la guerre ; il aggraverait inutilement les tristes conditions dans lesquelles peut déjà se trouver le commerce dans un pays soumis à une occupation militaire ; de plus, en transportant le matériel roulant des Sociétés privées au delà de la frontière, il léserait le droit qu'ont ces Sociétés d'être indemnisées des dommages qui leur sont occasionnés, car ainsi il leur enlèverait tout moyen de surveillance sur l'exercice de leurs chemins de fer, et parce qu'il rendrait moins nombreux les échanges commerciaux en rendant insuffisant le matériel de transport, et qu'il diminuerait par là considérablement, sans y être contraint par la nécessité, pendant tout le temps de l'occupation, les recettes de ce chemin de fer, recettes dont il est obligé de rendre compte exact à la conclusion de la paix. »

(*c*) C'est surtout à la suite de la guerre de 1870-1871, que l'attention a été appelée sur ces diverses questions relatives aux chemins de fer et sur lesquelles on s'était peu arrêté jusque-là.

Pendant cette guerre, l'autorité ennemie a fait une mainmise complète sur les diverses parties des réseaux du territoire. L'occupation des gares a immédiatement suivi la marche des troupes ; la succession des dates de prise de possession n'est donc que la succession des dates des succès des Allemands. Un mot caractérise leur installation dans les gares ; ils s'y installèrent en maîtres et en maîtres absolus. Les chemins de fer français furent répartis dans les pays occupés entre cinq directions différentes réunies par le lien commun

1. Comp. Rouard de Card, *loc. cit.*, p. 152 ; commandant Guelle, *loc. cit.*, t. II. p. 25.

de l'obéissance à une commission exécutive. Chaque direction était formée d'une commission d'exploitation de trois membres ayant divers agents supérieurs sous ses ordres. Le personnel inférieur des gares, des dépôts et de la voie fut demandé presque entièrement à l'Allemagne (1); des troupes de landwher furent réparties pour la surveillance de la voie et les manœuvres, dans les gares et les maisons des gardes, de manière à former des postes très rapprochés reliés par des vedettes et des patrouilles incessantes. L'autorité allemande se réservait d'ailleurs l'exploitation commerciale des lignes ainsi placées sous séquestre et se chargeait, quand d'après elle les circonstances le permettaient, du transport des voyageurs et des marchandises.

Les Compagnies françaises ayant, à l'approche de l'ennemi, fait refluer vers l'intérieur du pays tout le matériel roulant dont elles avaient la libre disposition, les Allemands ne saisirent que le matériel enfermé dans les places par ordre de l'autorité militaire ou conservé sur les voies en vue des besoins de notre armée. Le nombre des locomotives saisies par l'envahisseur fut de 90, celui des wagons de marchandises, d'environ 4.000. De plus, au moment de la déclaration de guerre, la Compagnie de l'Est avait, en Allemagne, environ 1.400 wagons qui y furent conservés, de même que nous gardâmes 600 wagons allemands; l'ennemi put donc employer près de 5.400 voitures françaises. C'était pourtant un chiffre bien insuffisant pour l'exploitation des lignes en sa possession, et il dut faire venir de chez lui un nombre considérable de machines, voitures et wagons. A la fin de la guerre la *Zeitung des Vereins* estimait à près de 20.000 le nombre de véhicules employés sur les chemins de fer français, dont 16.000 allemands (2). Mais l'occupant dépassa ses droits en envoyant en Allemagne des wagons français qu'il utilisa pour son commerce et son industrie. M. Calvo a estimé à 15.000 le nombre de wagons ainsi emmenés ; il y a là une inexactitude qui ressort suffisamment de la comparaison des chiffres cités plus haut, relevés sur des données précises.

En prenant possession des lignes de chemins de fer et de leur

1. Nous rappelons que, sur certaines parties du territoire français, les membres des commissions allemandes s'efforcèrent de conserver l'ancien personnel en employant soit la persuasion, soit la violence et jusqu'à la menace de la cour martiale. (F. Jacqmin, *loc. cit.*, p. 253. V. *suprà*, p. 13 et 14.)

2. Comp. F. Jacqmin, *loc. cit.*, passim, et pour les chiffres indiqués, p. 258 et 259.

exploitation, l'administration allemande chargée du séquestre avait donné aux Compagnies l'assurance formelle qu'il était pris note exacte de cette exploitation et qu'à la fin de la guerre, il serait fait un décompte des sommes revenant aux diverses Compagnies. Une convention additionnelle au traité de paix nomma, en exécution de ces promesses, une commission mixte chargée d'estimer le montant des indemnités dues à chaque réseau.

Après l'armistice, l'exploitation commerciale fut rendue successivement aux Compagnies (1); le gouvernement allemand donna en outre des ordres pour la restitution du matériel saisi ; mais, dit M. Calvo, « il semble que ces ordres aient été méconnus, car le 19 octobre 1871, les Compagnies n'avaient encore reçu que la portion de matériel la plus détériorée et hors de service (2) ».

2e Hypothèse. — *Les chemins de fer appartiennent à l'État.* Si les chemins de fer appartiennent à l'État, l'ennemi en usera comme des biens du domaine public ; la question est alors étrangère aux réquisitions. Nous ne ferons donc que l'exposer brièvement sans la discuter.

L'occupant aura la jouissance de la voie et des dépendances, gares, dépôts, hangars, etc. Il fera circuler les trains suivant les nécessités des opérations ; il exploitera la ligne pour les besoins du service et des habitants ou bien il l'affermera pour la durée de l'occupation. Les tarifs seront maintenus, autant que le permettront les exigences de la guerre, par l'occupant (3). Il percevra les bénéfices sans avoir à rendre compte à la conclusion de la paix.

Quant au matériel roulant, il en devient, suivant les uns, propriétaire irrévocable, en vertu d'un droit de confiscation résultant de ce qu'il s'agit là d'un matériel, d'un moyen de guerre qui a perdu sa

1. V. Jacqmin, *loc. cit.*, p. 278 et suiv., diverses conventions passées à ce sujet, notamment celle de Ferrières du 9 mars 1871.

2. Calvo. *loc. cit.*, § 2.242.

3. Rouard de Card, *loc. cit.*, p. 62. M. Buzzati, *loc. cit.*, p. 392, incline vers l'idée d'enlever la condition « autant que le permettront les exigences de la guerre, » pour deux raisons. D'abord l'élévation des tarifs serait une contribution de guerre indirecte dont il est impossible de connaître le montant et d'assurer la restitution. Ensuite, cette augmentation imprévue, qui ne pourrait être limitée, ne serait probablement pas légère, et elle nuirait autant au commerce du territoire occupé qu'à celui des neutres.

destination primitive (1). Suivant les autres, dont l'opinion semble de beaucoup préférable et plus judicieuse, ce matériel, destiné par son essence aux relations commerciales et pacifiques, ne peut être l'objet d'une confiscation définitive. En ne restituant pas le matériel, le vainqueur infligerait en effet au vaincu une perte sérieuse qui ne correspondrait plus au but avouable de la guerre, qui est de briser la force de résistance de l'ennemi, mais dans la mesure nécessaire seulement pour l'amener à composition. La spoliation absolue du fonds roulant porterait également atteinte sans nécessité au grand organisme, créé par les chemins de fer, des relations commerciales internationales, au détriment et du pays vaincu et des autres pays. Le matériel sera donc simplement l'objet d'une saisie *provisoire*, il sera restitué à la conclusion de la paix, mais comme il s'agit ici d'un domaine public, l'occupant le rendra dans l'état où il se trouve et sans indemnité (2).

La Conférence de Bruxelles, dans le texte de l'art. 6 de son projet de Déclaration cité plus haut, ne résout pas très clairement la question pour notre hypothèse. Le second alinéa de cet article, où il est question à la fois d'*indemnité* et de *restitution,* ne peut s'appliquer pour l'indemnité qu'aux chemins de fer privés, en sorte que les droits sur les chemins de fer de l'État ne paraissent guère avoir été traités dans ce paragraphe. M. le baron Lambermont appela même l'attention de la commission de la Conférence sur ce point, afin que les Gouvernements auxquels le projet de Déclaration allait être

1. Dahn, *le Droit de la guerre*, § 8 ; Hall, *Traité de droit international*, § 138 ; Rouard de Card, *loc. cit.*, p. 63 ; de Stein, rapport, *loc. cit.*, p. 203. M. Calvo, dans sa dernière édition de son *Traité de droit international*, s'est rallié à cette opinion. On a prêté la même opinion à Bluntschli. Mais il semble qu'à la simple lecture, la règle 645 *bis* posée par lui et rappelée plus haut se résume en cette idée bien opposée, que le matériel des chemins de fer de l'État et même le matériel des chemins de fer privés peuvent être *occupés* ; ils seront restitués à la paix, sauf « indemnisation » pour les *derniers*.

2. Bernier, *Occupation militaire* p. 172 ; Guelle, *loc. cit.*, t. II, p. 93 ; Moynier, *Rapport à l'Institut de droit international en* 1885 *sur* : *le projet de M. de Stein. Annuaire de l'Institut*, t. VIII, p. 227 ; d'après M. Moynier, M. de Stein aurait d'ailleurs, à la suite des observations déjà faites en 1885, abandonné sa doctrine sur le droit de confiscation de l'occupant. — M. Buzzatti (*loc. cit.*, p. 395 et 398) qui combat l'opinion première de M. de Stein et se rallie à celle de M. Moynier, admet, et sa théorie nous semble juste, que la restitution ne saurait s'appliquer aux machines et fourgons blindés ou construits de telle façon qu'ils ne puissent servir exclusivement qu'à la guerre.

soumis, s'occupassent de cette question (1). Il est certain que l'art. 6 aurait pu avoir une rédaction plus précise.

Le Manuel des lois de la guerre sur terre, de l'Institut de droit international, a été plus logique. Il a traité des chemins de fer de l'État dans un article spécial, l'article 51, placé au milieu des règles concernant la propriété publique, de même qu'il a parlé des chemins de fer des Compagnies particulières dans un des articles relatifs à la propriété privée. D'après l'article 51 qui résume une doctrine véritablement conforme au droit : « Le matériel de transport (*chemins de fer*, bateaux, etc.), ainsi que les télégraphes de terre et les câbles d'atterrissage, peuvent seulement être séquestrés pour l'usage de l'occupant. Leur destruction est interdite, à moins qu'elle ne soit commandée par une nécessité de la guerre. Ils sont restitués à la paix dans l'état où ils se trouvent (2). »

3° *Moyens de transport par eau.*

A. *Transport par les fleuves, lacs, rivières et canaux.*

(*a*) Les voies navigables épargnent l'argent ; les voitures et les routes ; elles doivent être considérées comme des auxiliaires des voies ferrées et des routes de terre, qu'elles peuvent suppléer dans certaines limites et pour certains besoins, mais qu'elles ne sauraient complètement remplacer. En raison de sa lenteur, ce mode de transport ne peut, en général, être employé soit pour ravitailler les troupes dans une marche en avant soutenue, soit pour créer rapidement, dans la zone de l'arrière, des magasins éventuels dont les circonstances de la guerre font reconnaître la nécessité.

1. Protocole XVIII, séance de la commission, 22 août 1874. *Archives diplomat.* 1876, t. 1, p. 242. Comp. la déclaration de M. le baron Baude, Protocole XI, séance du 13 août, id., p. 165.

2. Le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre s'exprime à ce sujet, comme il suit : (p. 118) : « Le matériel des chemins de fer, les télégraphes terrestres, les bateaux à vapeur et autres embarcations et en général tous les moyens de transport qui appartiennent à l'Etat, sont saisis par l'occupant comme étant de nature à servir aux opérations de la guerre. L'attribution définitive en sera réglée lors de la paix » Ces derniers mots montrent bien qu'il ne s'agit pas là d'une saisie irrévocable, d'une confiscation au moment de la prise de possession. Seulement il ne devrait pas être question d'attribution de propriété à régler lors de la paix, le matériel devrait être rendu sans faire l'objet de discussion. Si on admet la possibilité pour le vainqueur de se le faire céder, le vaincu sera généralement contraint d'accepter une clause en ce sens qui deviendra la règle commune.

Au contraire, il peut rendre de grands services pour la constitution et le ravitaillement des magasins permanents sur les lignes de communication, pour les transports de munitions, de vivres et de matériel lourd à destination des armées de siège déjà établies autour des places fortes, ou nécessités pour des travaux à exécuter dans la zone de l'arrière. Il peut encore être utile pour le transport des malades et blessés : il permet alors d'évacuer les hommes les plus gravement atteints qui ne pourraient supporter le transport en chemin de fer, et de séparer les lignes d'évacuation des lignes d'étapes sur lesquelles se font les mouvements de personnel à destination de l'armée. Le règlement français du 25 août 1884, sur le service de santé en campagne recommande, de préférence à tout autre, le mode d'évacuation par eau pour les malades.

Généralement, et sauf dans les pays sillonnés par de larges fleuves où il existe en temps normal un service de bateaux à vapeur, les voies navigables offrent l'inconvénient d'une assez grande lenteur qui tient au faible tirant d'eau, à la durée du passage aux écluses, au peu de vitesse à la remonte pour les bateaux non remorqués (1). Mais, si l'on observe que les bateaux de halage ont en moyenne une capacité de 150 à 300 tonnes (des bateaux fardiers vont même jusqu'à 600 tonnes), c'est-à-dire 15 à 30 fois la contenance d'un wagon ordinaire de 10 tonnes, on voit sans peine que la quantité transportée simultanément compense largement la durée du trajet.

(*b*) Aussi n'est-il pas étonnant que les voies navigables aient été employées avec avantage, et qu'on y ait eu recours même quand l'ennemi occupait l'une des rives. Napoléon Ier en tira un parti très profitable en 1805 et en 1809 sur le Danube, en 1807, sur la Vistule, l'Elbe, l'Oder, en 1812, sur le Niémen, le Prégel, la Vistule et les canaux intermédiaires de l'Elbe au Niémen, en 1813 sur l'Elbe.

En 1859, même pour de courtes distances, la navigation sur le Pô nous rendit d'utiles services. En 1870, les Allemands remirent le plus rapidement possible en état les canaux de la Sarre et de la Marne au Rhin. Mais les obstacles nombreux, causés intentionnellement ou amenés par les gelées, entravèrent les projets de l'ennemi et ne lui permirent pas de retirer de la navigation intérieure les avantages qu'il en attendait pour la houille et le matériel de

1. A ces inconvénients il faut ajouter ceux de la sécheresse, du chômage annuel et du défaut d'alimentation des biefs de partage.

guerre ; il éprouva de grands mécomptes. Toutefois, dans une autre saison et avec un hiver moins rigoureux que celui de 1870 1871, les temps d'arrêt eussent été moins considérables. Récemment encore au Tonkin, l'administration militaire a tiré un parti avantageux de la navigation fluviale (1).

(*c*). Quelle sera la part de la réquisition dans l'emploi des voies de navigation intérieure? En principe l'entreprise et les conventions amiables sont de beaucoup préférables à la réquisition qui, en droit, reste toujours un moyen subsidiaire, et qui, en fait, offrirait moins d'avantages que pour les autres prestations, car il s'agit ici non pas d'un simple travail corporel, mais d'actes exigeant le concours d'efforts intelligents et bien dirigés. Cependant, faute de pouvoir s'entendre avec les Compagnies existantes ou les bateliers du pays, l'occupant usera de la réquisition pour vaincre les résistances et lever les scrupules feints ou réels des habitants. Il devra s'arranger en cette circonstance, plus qu'en toute autre, de manière à pouvoir non pas seulement délivrer un reçu constatant le service accompli, mais encore à payer aussitôt les bateliers, sans quoi ceux-ci refuseront de servir dans la suite et disparaîtront.

La réquisition portera à la fois sur les bateaux et le personnel nécessaires pour diriger la manœuvre de chaque écluse, et aussi sur les accessoires et agrès employés suivant les usages locaux. On se procurera, par le même moyen, les autres accessoires (matériel de couchage, de chauffage, bâches, etc.), qui ne seraient pas fournis par l'administration militaire. S'il s'agit du transport des malades, on requerra au besoin tout ce qui est nécessaire pour aménager les bateaux en salles couvertes imperméables et suffisamment aérées et les pourvoir de lits improvisés, de matelas, de paillasses, de couvertures, ou à défaut, de paille recouverte de toiles, etc.

Enfin, en cas de nécessité, on recourrait également à la réquisition du personnel et du matériel indispensables pour la construction de quais aux points d'embarquement, pour l'aménagement de ports aux points de destination, pour l'établissement d'abris temporaires destinés aux approvisionnements et au matériel déchargés.

(*d*) Les bateaux pourront être d'ailleurs, comme les chemins de fer, l'objet d'une véritable saisie fondée non plus seulement sur les

1. V. Intendant A. Baratier, *l'Administration militaire au Tonkin*, chap. V, § 3.

besoins momentanés du service des transports, mais encore sur la nécessité de priver l'adversaire de moyens utiles pour ses opérations militaires. Aussi les textes que nous avons cités plus haut, la règle 645 *bis* posée par Bluntschli dans son Droit international codifié, les articles 51 et 55 du Manuel des lois de la guerre de l'Institut de droit international, le paragraphe 2 de l'article 6 du projet de Déclaration de Bruxelles, mettent-ils les bateaux sur le même plan que les chemins de fer. Il y aurait donc à faire les distinctions déjà établies suivant que le matériel appartient à des particuliers ou à l'État (1). Le texte du projet de Déclaration de Bruxelles en parlant des « bateaux à vapeur et autres navires en dehors des eaux maritimes » est général et comprend même les petites embarcations, barques, nacelles qui, comme en Suisse, sont souvent les seuls moyens de communication entre plusieurs localités situées sur les bords de certains lacs. M. le colonel fédéral Hammeer avait proposé de les exempter du droit de saisie, prétextant que cela nuirait à la vie publique, contrairement à la règle établie par l'article 2 du projet de Déclaration. La proposition ne fut pas acceptée. Mais on en tint compte dans une certaine mesure. On convint en effet d'insérer au protocole la déclaration suivante que nous y lisons : « Dans le cas où les bateaux serviront d'unique communication, nécessaire et indispensable, il est dans la pensée de la commission que l'occupant aura égard aux exigences de la vie publique (2). » Nous aurions préféré pourtant le texte de Bluntschli et celui de l'Institut de droit international qui ne laissent aucun doute sur la nature des bateaux qui peuvent être saisis.

B. *Transports maritimes.* — (*a*) La mer est le meilleur moyen de

1. Le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre range également, à côté des chemins de fer, les bateaux à vapeur et autres embarcations, et, en général, tous les moyens de transport, dans les deux chapitres concernant les biens publics et les biens privés.

2. Séance de la Commission du 13 août 1874, Protocole XI, *Archiv. diplom.*, 1876, t. 1, p. 164. Nous retrouvons la même pensée dans le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre. Seulement cette idée y est exprimée au sujet des moyens de transport appartenant à l'État. Après avoir parlé du droit de saisie temporaire existant dans ce cas, le Manuel ajoute : « Toutefois l'envahisseur est tenu d'apporter dans l'exercice de son droit, tous les tempéraments compatibles avec les nécessités militaires et conseillés par l'intérêt des populations. Ainsi dans le cas où des bateaux serviraient d'unique moyen de communication entre une localité et le reste du pays, il devrait avoir égard aux conditions de la vie publique dans cette localité. » (P. 118.)

communication si la sécurité des transports peut y être assurée : les hommes, les chevaux, le matériel, tout arrive à la fois, avec rapidité et en grande quantité; le rapatriement des blessés et des malades se fait avec facilité. On sait quels services les transports maritimes ont rendus à l'armée expéditionnaire en 1856 en Crimée, en 1859 en Italie, en 1860 en Chine, au Mexique en 1862, en Tunisie en 1880 et récemment au Tonkin. La guerre de Sécession de 1862 à 1865, aux États-Unis, est encore un exemple, et des plus frappants, des avantages des transports sur mer ou sur les fleuves que les flottilles bien organisées pourraient facilement remonter.

L'utilité des transports maritimes est donc incontestable.

b Quelle sera la part de la réquisition dans leur emploi?

D'une manière générale l'envahisseur utilisera pour les besoins de son armée, quand cela sera nécessaire, les vaisseaux et bâtiments de l'État ainsi que ceux des particuliers et des Compagnies avec lesquelles il aura traité, ou qu'il aura réquisitionnés, dans ses eaux territoriales. Les réquisitions en pays ennemi seront remplacées en principe par le droit de capture des belligérants sur leurs navires réciproques de commerce. Parfois cependant, les deux adversaires auront l'un et l'autre renoncé à inquiéter réciproquement leur marine marchande, soit en vertu de traités particuliers conclus dans le temps de paix, comme celui de 1785, entre les États-Unis et la Prusse et celui de 1872 entre les États-Unis et l'Italie, soit à la suite de déclarations faites au début des hostilités, comme celles de l'Autriche et de la Prusse en 1866. Dans ce cas, les bâtiments de commerce navigueront sans crainte, mais à moins que le droit de réquisition n'ait été écarté par ces traités ou déclarations, il s'exercera si l'un des belligérants a besoin des navires de l'autre pour compléter ses transports. On voit de suite que, le cas échéant, les navires particuliers pourront être utilisés pour des transports urgents d'un port à l'autre, ou encore pour remonter des fleuves profonds et larges, jusqu'à des localités choisies pour centres de ravitaillement.

Toutefois on aura plus d'avantage à recourir à l'entreprise ou à des conventions amiables, car la conduite d'un bâtiment de commerce est, encore plus que celle des bateaux situés sur les rivières ou canaux, une œuvre d'intelligence qu'un travail purement manuel. La réquisition d'un personnel de la nationalité de l'adversaire sera même, de ce fait, assez difficile. La réquisition des bâtiments de

commerce n'aura donc guère d'utilité que si l'on peut en confier la direction à des marins de l'État requérant ou à des hommes de profession, de sa propre nationalité (1).

II. *Moyens de correspondance, postes, télégraphes, etc.* — Les moyens de correspondance tels que les postes, les télégraphes, les téléphones, peuvent être également l'objet de réquisition ou de saisie. Les télégraphes sont nommément désignés dans le texte de Bluntschli, dans les articles 51 et 55 du Manuel de la guerre sur terre, et dans l'article 6, § 2, du projet de Déclaration de Bruxelles. Il faut établir à cet égard la même distinction que pour les chemins de fer, suivant qu'ils appartiennent à des Compagnies particulières ou à l'État, et appliquer les principes indiqués plus haut pour ces deux cas.

§ IV.

Prestations destinées aux soins des malades et des blessés.

Quelles que soient les précautions prises pour assurer le traitement des malades et des blessés, il ne sera pas rare, en présence des hécatombes de victimes que produisent les batailles, et des maladies nombreuses qu'engendrent les fatigues de la lutte dans les armées considérables mises de nos jours en mouvement, que les moyens dont dispose le service médical soient insuffisants, pour parer à tous les besoins.

La réquisition sera un moyen subsidiaire des plus légitimes, en pareille circonstance, pour venir en aide à des infortunes aussi intéressantes et aussi dignes d'être secourues que celles du soldat blessé ou malade qui a exposé sa vie pour sa patrie.

Aussi demandera-t-on aux populations du territoire occupé, les objets de couchage, et au besoin, les moyens de pansement, voire même les médicaments. Ces derniers sont d'ailleurs rares dans les

1. C'est ce que constate le § 3 de l'article 6 de l'instruction française du 15 octobre 1890, relative à l'exécution éventuelle des transports maritimes pour les navires de commerce, quand il dit : « En pays ennemi la réquisition des navires sera considérée comme une mesure extrême car il faudra remplacer l'équipage étranger par un personnel de nationalité française, condition souvent difficile à réaliser. »

villages ; les hôpitaux et les pharmacies des villes seront surtout mis à contribution.

On requerra de même les bâtiments libres des maisons d'éducation et des couvents. On emploiera de préférence les constructions très aérées où il n'existe pas d'habitude d'agglomération : musées, bibliothèques, châteaux, fermes, granges, et, si cela est nécessaire, les églises, chapelles, temples, synagogues, etc., pour y installer les ambulances, hôpitaux de campagne et de seconde ligne. On fera également appel aux ressources locales, pour organiser de toutes pièces, dans de vastes bâtiments, les hôpitaux ou infirmeries jalonnant les routes d'étapes ou situés dans les gares.

Quand un établissement sanitaire, dont le matériel aura été recruté sur le pays, cessera de fonctionner, on rendra les lits, matelas, couvertures, etc., qui avaient été fournis par les soins de l'autorité locale, à moins toutefois que ce matériel n'ait servi au traitement de maladies contagieuses. Alors on ne devrait pas hésiter à brûler sur place tout ce qui aurait servi à cet usage, dans l'impossibilité où l'on serait presque toujours d'en accomplir avec efficacité la parfaite désinfection (1).

La réquisition est donc appelée à recevoir ici une certaine rigueur, mais l'intérêt qui la motive la justifie largement.

Elle devra d'ailleurs ne pas compromettre les exigences de la vie sociale, que le projet de Déclaration de Bruxelles a entendu expressément respecter (art. 2). Rien ne légitimerait donc l'évacuation d'un hôpital, d'un asile ou d'un hospice, pour y installer, à la place des malades, vieillards, enfants ou incurables qui y sont recueillis, un établissement sanitaire à l'usage de l'armée. De même il faudra respecter la liberté et l'exercice du culte (art. 38, projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles) (2), et ne pas prolonger, sans la plus stricte nécessité, l'occupation des églises et des temples. Les écoles publiques seront également évacuées quand on pourra, sans difficultés, transporter ailleurs les établissements sanitaires qu'on y avait provisoirement installés.

1. Comp. notamment art. 91, 93 et 101 du règlement français du 25 août 1884 sur le service de santé en campagne et l'article 44 du décret du 26 octobre 1883, sur le service des armées françaises en campagne.

2. V. *suprà* ce que nous avons dit au sujet du cantonnement, p. 37 et 38.

§ V.

Objets d'habillement, d'équipement, de harnachement et de campement.

La courte durée que la guerre comportera généralement désormais rendra moins abondants les besoins de l'armée pour le remplacement des objets d'habillement, de grand ou de petit équipement, de harnachement, surtout si les troupes ont été pourvues d'habillements neufs avant de partir en campagne, comme cela arrivera dans un grand nombre de pays.

D'ailleurs, le service de production pouvant être facilement relégué au loin, en raison de la puissance actuelle des moyens de transport par voies ferrées, il restera installé avec plus d'avantages sur le territoire national, en sorte que le service de l'habillement sera surtout un service de transit et de distribution.

On ne tirera donc pas en général un parti sérieux des ressources locales à moins que, la guerre se prolongeant, il n'y ait une longue occupation du pays ennemi, auquel cas il serait utile d'organiser le service de production sur ce territoire même.

Est-ce à dire, qu'en dehors de ces circonstances, la réquisition qui est toujours le moyen subsidiaire d'utiliser les ressources locales ne fonctionnera pas ? Évidemment non. Si elle n'est pas pratiquée d'une manière générale, elle sera néanmoins très utile dans des circonstances particulières où il faudra pourvoir à des besoins imprévus ou urgents, par exemple, quand, les communications avec la mère patrie ou les magasins de l'arrière sont trop lentes ou interceptées, soit que les réserves des corps n'aient pas été constituées, soit qu'elles se trouvent insuffisantes et qu'il faille les recompléter pour être prêt à parer immédiatement aux éventualités futures, ou qu'elles aient disparu à la suite d'un désastre. C'est ainsi qu'au dire du général von der Goltz, au cours de la guerre 1870, « le mauvais état des chaussures et des effets a failli particulièrement, pendant la campagne de la Loire, avoir les conséquences les plus fâcheuses. En décembre 1870 on vit dans ces parages quelques soldats allemands, pendant cet hiver si froid, sur les chemins boueux, marcher nu-pieds, beau-

coup en sabots et en pantalon de treillis. Dans le corps du grand-duc de Mecklembourg, il y avait, dans beaucoup de compagnies, dont l'effectif était pourtant faible, quarante hommes et plus sans chaussures, après les marches fatigantes faites depuis le milieu de novembre. « Finalement, je mentionnerai, écrivait alors le chef de la deuxième armée au grand quartier général, le mauvais état des chaussures qu'on ne peut plus guère réparer, on l'essayera quand même pendant quelques jours de repos. Beaucoup d'effets d'équipements des corps, du 10e par exemple, sont entassés à Lagny, sans qu'il ait été possible jusqu'ici de les faire amener. » Quand ce même corps, en janvier, après la victoire du Mans, traversa la ville, il était dans un état qui rappelait vivement celui du corps d'York devant Paris. A peine si on eût pu y trouver un soldat à l'ordonnancè. On voyait des masses d'effets civils dans les rangs, on avait employé tout ce qui s'était trouvé sous la main (1). »

De même, lorsque, par suite de la rigueur des saisons, il faudrait, afin d'éviter ou de prévenir les maladies, se pourvoir d'urgence d'effets divers de laine ou de coton, de peaux de mouton, etc., on se servirait des ressources du pays. Les harnais, les traits, etc., pour l'attelage des chevaux, seront également réclamés par voie de réquisition, si cela est nécessaire.

Enfin, dans les périodes d'occupation prolongée et quand les services de production seront installés sur le territoire ennemi, les ateliers, usines, matières premières, cuirs, draps, etc., seront égament fournis par voie de réquisition. Mais dans ce dernier cas, comme toujours, il faudra qu'elle conserve le caractère subsidiaire qui seul assure le respect dû à la propriété privée (2).

1. Général von der Goltz *loc. cit.*, p. 442.

2. Voici, d'après le général Lewal, un aperçu des ressources que la réquisition peut offrir : « Les effets de linge et chaussure existent dans toutes les localités. On n'en tient jamais compte, et c'est un tort, car il est facile d'en requérir des quantités assez notables. Chaque habitation peut fournir une ou deux chemises au moins, soit pour 100 feux, 150 chemises, et si l'opération se reproduit tous les jours (dans les nouveaux villages qu'on traverse), on a de quoi satisfaire à tous les besoins. — La chaussure est en moins grande quantité. Il est toujours possible d'en requérir, n'importe lesquelles, ne fût-ce que 25 ou 30 paires dans un village même dépourvu de cordonnier. Le type réglementaire n'a rien à voir ici, on prend ce qu'on trouve ; l'essentiel est de chausser les fantassins dépourvus, sans les obliger à porter une seconde paire sur le dos et sans avoir à en traîner des voitures pleines. Cette quantité de 25 à 30 paires par village peut paraître minime. Si elle se représente tous les

§ VI

Matériaux, outils, machines, appareils destinés à l'exécution des travaux militaires et des services de l'armée.

Les travaux à exécuter en temps de guerre sont extrêmement variés : l'ennemi a des routes, des canaux, des chemins de fer, des ponts, des tunnels à construire, à entretenir en bon état, à réparer ou à détruire, des ponts à jeter sur les fleuves et les rivières pour le passage des troupes, des réparations plus ou moins urgentes à effectuer constamment à son matériel, des abris provisoires ou permanents à édifier pour les divers services, les maisons même à disposer pour la défensive, etc., etc. L'armée aura généralement à sa disposition, soit dans les voitures des corps ou des parcs, soit dans les magasins établis à proximité, les outils, les machines, appareils, etc., nécessaires pour l'exécution de ces divers travaux. Mais il peut arriver que le matériel soit insuffisant ou endommagé, ou ne parvienne pas en temps opportun, qu'enfin on trouve sur place tels outils ou machines qui permettent de gagner du temps, si on les utilise de préférence à ceux dont on dispose. Dans tous les cas où les nécessités de la guerre l'exigeront, on réclamera les outils, machines, appareils, cordages, tonneaux, planches, poutrelles, matériaux de toute sorte, que l'on trouverait sur le territoire occupé.

La réquisition des objets nécessaires à l'exécution de travaux militaires soulève toutefois des questions délicates, dans les rapports de l'occupant et de la population du territoire occupé. Que les habitants soient tenus d'y déférer sans résistance, lorsqu'il s'agit de travaux n'ayant pas de rapports directs avec les opérations de guerre contre la patrie, comme la construction de baraquements pour servir à loger les hommes ou à emmaganiser des vivres, abriter des mala-

jours, elle devient une ressource sérieuse.... Un régiment d'infanterie pourrait remplacer ainsi les 2/3 de sa chaussure. Mettons 1/3 seulement. Les besoins urgents seront satisfaits, et des trains de chemin de fer, arrivant de temps à autre, apporteront le complément sans qu'il faille en porter beaucoup à la suite des troupes.» (*Tactique des ravitaillements*, t. 1, p. 98.)

des, etc., nous n'hésitons pas à le reconnaître. Mais si la réquisition a pour but de procurer des matériaux et des objets divers pour fortifier les maisons, élever des retranchements exécuter des travaux d'attaque ou de défense, on se trouve alors en présence de deux intérêts opposés : d'une part, les liens de fidélité et de dévouement qui rattachent les habitants à la patrie leur créent le devoir de ne pas livrer volontairement les objets matériels qui serviraient à l'ennemi pour ses opérations d'attaque ou de défense; d'autre part, le commandant de la troupe, responsable devant ses chefs et obligé en conscience d'assurer les succès de l'armée, a le devoir non moins impérieux de ne rien négliger pour la prompte réussite de ses opérations. Il serait assurément coupable s'il ne profitait pas des ressources matérielles que lui offre le territoire. Il avertira donc la population, qu'à telle heure, des détachements se présenteront, en tel lieu déterminé, pour prendre possession des machines, outils, matériaux dont il a besoin : les habitants ne devront pourtant pas être menacés de mesures de rigueur en cas d'inexécution dans cette circonstance où il s'agit pour eux de ne pas seconder, *directement* pour ainsi dire, les opérations de guerre contre leur pays. Devant leur refus, on se bornera à fouiller les maisons, les chantiers, à accomplir des perquisitions. Il y a là, non plus une réquisition à proprement parler, mais bien plutôt une sorte de *saisie* précédée d'un ordre de livraison et qui devra, dans les mêmes conditions que la réquisition, être suivie de la délivrance de reçu pour le paiement éventuel d'une indemnité.

§ VII

Appendice concernant le droit de saisie de l'occupant sur des objets particuliers. Résumé de ses droits en matière de saisie et de réquisition.

I. *Droit de saisie de l'occupant sur des objets particuliers.* — Les explications qui terminent le paragraphe précédent nous amènent à reparler du droit de saisie, que nous avons déjà rencontré au sujet des chemins de fers, bateaux et autres moyens de communication, et dont nous allons voir d'autres applications.

Il existe, dans certaines villes, des dépôts ou fabriques d'armes ou munitions de guerre appartenant à l'industrie privée. Il est facile de

comprendre qu'une armée ennemie arrivant dans une de ces localités ne peut, sans danger pour sa propre sécurité, laisser fonctionner ces dépôts ou fabriques. Aussi la Conférence de Bruxelles s'est-elle crue obligée d'apporter sur ce point la même exception, qu'à l'égard des chemins de fer, au principe du respect de la propriété privée. Voici, en effet, dans son intégralité la première partie du § 2 de l'article 6 du projet de déclaration de la Conférence dont nous avions reproduit seulement les termes en ce qui concerne les moyens de communication : « Le matériel des chemins de fer, les télégraphes de terre, les bateaux à vapeur et autres navires en dehors des cas régis par la loi maritime, de même que *les dépôts d'armes et en général toute espèce de munitions de guerre*, quoique appartenant à des sociétés ou à des personnes privées, sont également des moyens de nature à servir aux opérations de la guerre et qui peuvent ne pas être laissés à la disposition de l'ennemi. »

L'article 6 n'est pas d'ailleurs limitatif dans son énumération. Aux fabriques ou dépôts d'armes ou de munitions, il y a lieu d'assimiler, avec Bluntschli, les fabriques de draps, de cuirs, les approvisionnements d'uniformes, de chaussures, etc., les amas de denrées alimentaires que l'industrie privée compte vendre à l'armée. Toutefois, comme l'observe Bluntschli, dans un passage déjà cité, « tandis que les armes et munitions sont employées et consommées à la guerre, le matériel de transport demeure le plus souvent intact. C'est ce qui fait que l'on admet, plus facilement en faveur des particuliers que l'on dépossède de ce matériel, la réserve de restitution ou d'indemnité comme le fait du moins en principe l'article 6 de la Déclaration de Bruxelles (1). » Mais nous estimons, avec le même auteur, que pour tous les objets saisis par lui, « l'occupant est dans l'obligation de remettre aux particuliers un certificat de la délivrance ou de la saisie des objets en question, et de leur réserver une indemnité convenable pour la perte subie... Cette obligation est nécessaire pour ménager autant que possible la propriété, et elle concorde avec l'article 6 (2). »

II. *Résumé des droits de l'occupant en matière de saisie et de réqui-*

1. Nous rappelons que la dernière partie du § 2 de l'art. 6 est ainsi conçue : « Le matériel des chemins de fer, les télégraphes de terre, de même que les bateaux à vapeur et autres navires susmentionnés seront restitués et les indemnités réglées à la paix. »

2. Voir sur toute cette question Bluntschli, *Le droit de butin en général. Traduction de* M. Rolin-Jaequemyns, loc. cit., p. 548.

sition. — En résumé, et pour terminer l'examen des droits de l'occupant en matière de saisie et de réquisition, il peut:

1° Exiger par la force la livraison des outils, machines, matériaux, etc., dont il a besoin pour l'exécution des travaux d'attaque ou de défense, mais sans pouvoir punir le refus opposé par les habitants à l'ordre de livraison qui aurait précédé les perquisitions. Il y a là un droit de saisie imposé, comme la réquisition, par les besoins de l'armée;

2° S'emparer, même quand il n'en a pas besoin pour son usage ou sa consommation, du matériel des chemins de fer, bateaux, postes, télégraphes appartenant à des Sociétés privées, des armes, munitions de guerre, des approvisionnements de draps,de cuirs, de vêtements, de chaussures, de denrées alimentaires qui pourraient, s'ils restaient dans la circulation, être utilisés par les particuliers auxquels ils appartiennent, au profit de l'armée nationale;

3° Enfin demander, par voie de réquisition, les objets ou services en rapport avec les nécessités de la guerre généralement reconnues, en proportion avec les ressources du pays et qui n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de guerre contre leur patrie. Cette formule, reproduite de l'article 40 du projet de Déclaration de Bruxelles, nous avait servi de point de départ. Elle résume et comprend toutes les prestations exigibles et complète ainsi l'énumération et les développements que nous avons donnés.

Maintenant que nous avons minutieusement examiné les besoins d'une armée, est-il possible d'admettre l'opinion de ceux qui contestent la légitimité des réquisitions? La nécessité pratique ne se joint-elle pas à la théorie pour la condamner? La réponse ne nous paraît pas douteuse. Est-il possible même de se ranger à l'avis de ceux qui espèrent voir dans l'avenir l'application des réquisitions diminuer sensiblement? On a cité comme exemple nos campagnes de Crimée et d'Italie (1).

Nous voudrions pouvoir nous associer aux éloges faits à ce sujet. Il est vrai qu'en Crimée, en Italie, les réquisitions ont à peine fonc-

1. Bernier, *De l'occupation militaire*, page 124; Rouard de Card. *loc. cit.*, page 171. Comp. Morin, *loc. cit.*, t. I, p. 422 et suiv.

tionné même pour un des services les plus importants, celui des subsistances. Mais nous ne croyons pas qu'il faille s'en déclarer satisfait. Depuis longtemps, nous le répétons, nous avions perdu l'habitude de vivre sur le pays, c'est la raison pour laquelle les réquisitions ne furent pas employées. D'ailleurs, la guerre de Crimée fut moins une expédition qu'un long siège, et la mortalité causée par les maladies y fut due en partie, a-t-on dit, à l'insuffisance de nourriture (1). En Italie, Napoléon III avait prescrit, au début de la campagne, de recourir aux réquisitions sur une vaste échelle; vers le milieu de juin 1859, on renouvela aux divisions l'ordre de vivre sur le pays et cette fois jusqu'à épuisement. Mais les ordres donnés étaient incomplets et insuffisants. Notre éducation militaire n'était pas faite pour assurer leur exécution. « C'était aux chefs militaires, c'était à toute l'armée qu'il fallait enseigner l'usage du cantonnement, le service des perquisitions, l'emploi des équivalents, la façon dont chaque jour on doit assigner les villages, la manière de faire militairement un fourrage, et aussi l'assistance de la force armée dont aucun administrateur ne peut se passer dans le régime de la réquisition, même payée ; c'était à tous les officiers, sans exception, qu'il fallait apprendre qu'à la guerre il existe une foule de cas où leur administration régulière ne saurait les atteindre et les alimenter, et qu'en pareille occurrence ils doivent eux-mêmes pourvoir directement à leurs propres besoins; c'était enfin aux populations qu'il fallait apprendre, par une proclamation énergique, les devoirs et les droits qui découlent du droit de requérir.... » « Ayant oublié comment vivaient Soult, Bernadotte et Murat, dans la poursuite acharnée qui suivit la victoire d'Iéna en 1806, nous ne sûmes, en 1859, tirer aucun parti réellement fructueux des victoires de Magenta et de Solférino, et, faute de savoir extraire les ressources du pays le plus riche du monde, une armée française dut mettre 17 jours à parcourir 140 kilomètres (1). » Ces difficultés eussent pu nous coûter cher, en cas de revers, ou si la guerre avait duré, elles auraient pu entraîner alors le ravage du pays occupé. Est-ce un résultat dont on ait lieu de se féliciter?

Gardons-nous donc, une fois pour toutes, des idées philanthropiques

1. Général Lewal, *Tactique des ravitaillements*, t I, p. 32.

2. V. Intendant A. Baratier, *l'Art de ravitailler les grandes armées*; *Journal des sciences militaires*, décembre 1872, 8e série, t. III, p. 482; *Essai sur la subsistance des troupes dans le service de première ligne*, ibid., avril 1875, 8e série, t. X, p. 557

auxquelles nous nous abandonnons avec une tendance trop marquée et par un instinct plus généreux que raisonnable. Plaçons-nous en présence des nécessités de la guerre et convainquons-nous bien que, si la propriété privée doit être respectée, il y a dans tout principe une mesure à garder pour l'application. A la guerre les règles trop étroites ne sont pas faites pour être suivies. L'administration et le commandement demeureront impuissants à préparer et à faire distribuer les ressources considérables de toute espèce, exigées par les masses de combattants que les guerres ultérieures mettront en mouvement, s'ils n'ont à leur disposition le moyen subsidiaire des réquisitions. Celles-ci seront un élément précieux et des plus efficaces dans les mains d'un chef militaire éclairé, prévoyant, dont les mouvements et les plans sont méthodiquement et sagement ordonnés. Elles recevront une très grande extension sans laquelle des privations cruelles seraient imposées au risque de compromettre, avec les intérêts privés que l'on veut respecter, la marche, le succès et la discipline de l'armée.

CHAPITRE III.

Exercice des réquisitions.

§ I.

Évaluation des ressources locales — Zones de réquisition.

I. *Évaluation des ressources locales.* — La réquisition est imposée, non pas seulement d'après l'étendue des besoins de l'armée, mais encore en tenant compte des ressources du territoire occupé. Le premier élément est connu de l'autorité militaire, le second est plus ou moins facile à déterminer par elle.

La réquisition est-elle *générale*, elle s'exécute dans des conditions de temps et de surveillance qui permettent une répartition équitable. On recourra avec fruit aux statistiques générales, publiées par les soins de l'initiative privée ou des administrations publiques de chaque pays, pour évaluer ce qu'il est possible d'exiger du territoire imposé, sauf à laisser aux autorités civiles de la contrée le soin de la répartition entre les diverses localités de la région.

La réquisition est-elle *locale*, elle pèse assez lourdement et avec inégalité sur les communes frappées, suivant l'importance et l'urgence des besoins journaliers auxquels elle a pour but de pourvoir. Les ressources sont en effet variables d'une commune à l'autre. Telle produit du vin en abondance qui n'a ni blé, ni farine, ni céréales, peu de bétail. La statistique générale fournira des chiffres moyens pour fixer l'étendue de la réquisition en prenant pour base le chiffre de la population. Mais ces indications, à elles seules, ne sont pas suffisantes : le service d'exploration et d'information permettra de corriger ces données préliminaires par des renseignements détaillés sur les dispositions des habitants, leurs ressources en denrées, bétail, moyens de transport, moulins, fours, fabrication normale et possible du pain, nourriture habituelle des habitants, la nature des localités,

etc., etc. (1). Ainsi, à chiffre égal de population, une ville industrielle nourrira beaucoup moins d'hommes chez l'habitant qu'une localité agricole ; dans un village où l'on cultive la vigne on trouvera des écuries plus étroites, moins de voitures, de chevaux, de fourrages que dans une commune où l'on s'adonne à la culture des céréales ; les pays où l'on se livre à l'élevage du bétail offriront les plus grandes ressources en viande, en fourrages et généralement en moyens de transport ; si l'usage est d'y atteler des bœufs on rencontrera peu de chevaux, par conséquent peu d'avoine. Dans les localités éloignées des centres et où il n'existe pas de boulangeries on aura un plus grand nombre de fours particuliers à utiliser pour la cuisson du pain, En tenant compte des renseignements recueillis, du mouvement commercial des denrées, de l'époque de l'année où l'on se trouve par rapport aux récoltes, on pourra, avec quelque habitude, déterminer assez exactement les ressources de la commune (2). Les bureaux des

1. V. sur l'utilisation de la statistique pour l'appréciation des ressources d'un pays, général Lewal, *Tactique des ravitaillements*, t. I, p. 197 à 222.

2. Dans les communes aisées on ne se presse pas de vendre. On attend les prix élevés. Les cultivateurs pauvres tâchent de vendre sitôt après la moisson, et les fermiers, aux époques où ils paient leurs fermages. La diffusion de plus en plus grande des machines à battre fait que tout le grain est battu très peu de temps après la moisson et disponible pour l'exportation.

Quand la propriété est divisée, le paysan spécule peu, il garde à peu près intact le produit de ses récoltes pour la subsistance de sa famille, de ses bestiaux et pour les semailles futures. Dans les districts à grande propriété, le fermier garde la subsistance de l'année, mais il se défait d'une partie de ses produits qui sont enlevés du pays par le commerce. (V. général Lewal, *ibid.*, p. 202.)

Au point de vue de la fourniture des farines et du pain, on distinguera, suivant que les habitants font cuire eux-mêmes dans le four de la maison ou de la ferme ou dans le four banal, ou qu'ils s'adressent à des boulangers. Dans les deux premiers cas, les ménages sont généralement approvisionnés de grains jusqu'à la prochaine récolte, et de farine pour 15 à 20 jours. La consommation moyenne par habitant et par jour étant d'environ 500 grammes de grain (400 de farine), et la récolte n'étant guère mise en consommation avant le 1er octobre, on en déduira facilement les ressources actuelles disponibles. Dans les campagnes fort nombreuses ou l'on cultive la pomme de terre, chaque ménage a sa provision pour l'année, en terre ou dans le cellier. On fera un calcul analogue pour connaître les ressources utilisables.

Veut-on savoir la quantité d'avoine qu'un village peut fournir, on s'informera du nombre de chevaux qui y existe habituellement, d'une part; d'un autre côté, sachant que chaque cheval consomme 4 à 5 kilog. d'avoine par jour et que la récolte et le battage ne sont guère finis avant les premiers jours d'octobre, on pourra être à peu près assuré que chaque cultivateur a chez lui la quantité suffisante pour atteindre cette date.

Dans les villes et en général partout où le commerce s'est installé, ces procédés

octrois ou des régies, s'il en existe, donneront aussi pour certaines denrées, les liquides notamment, des indications assez précises.

II. *Zones de réquisition.* — Les ressources des localités évaluées, il faudra répartir chacune des communes entre les corps de troupes ou services, de manière que chaque lotissement ait une affectation nettement déterminée. Odier fait ressortir, dans les termes ci-après, l'importance considérable de ces zones d'action (1) : « Imaginez une division où des règles seront sagement établies et sévèrement observées. Les gardes sont disposées, les corvées commandées, le camp se forme, les abris se construisent ; les détachements sont partis en ordre, ils rentrent de même ; les paysans les suivent, apportant ce qui leur a été demandé ; aucun soldat ne manque à l'appel, et le camp est pourvu. Imaginez, au contraire, une division, un corps d'armée où ces mêmes détails sont négligés : on arrive à la position, au cantonnement, les chefs abandonnent leurs troupes, les soldats sont épars et le camp est désert ; l'un cherche du bois, un autre de l'eau ; celui-ci de la paille, des vivres, des fourrages ; le domicile des citoyens est violé, les denrées gaspillées, les caves enfoncées, les greniers vidés ; l'autorité des officiers est méconnue, leur logement lui-même n'est pas à l'abri des incursions des soldats. Sous le prétexte de se procurer le nécessaire, on enlève les meubles des habitants, et la ville et le village sont transportés au camp. Dans ce pillage, car il faut appeler les choses par leur nom, les soldats de service manquent de tout ; une partie des autres, se trouvant mieux sous un toit que sous l'abri d'un bivouac, restent dans les maisons d'où la générale peut à peine les arracher. Cependant si cette troupe est placée près d'un village bien pourvu, on perdra encore peu de monde, malgré tout ce désordre ;

d'évaluation ne sont plus d'un usage pratique ; les approvisionnements n'existent que chez les commerçants ; une vérification sur place peut seule en faire connaître l'importance.

Ajoutons encore que dans certains pays les produits de la récolte sont exportés en entier. Tel est le cas pour les céréales lorsque le blé ne constitue pas la nourriture habituelle des habitants. En 1859, dans la Lombardie, où l'on avait compté sur d'abondantes ressources pour l'alimentation de l'armée française, on ne trouva guère chez la plupart des habitants que du maïs servant à faire la *polenta*, nourriture peu goûtée de nos soldats et que l'administration ne réussit pas à faire accepter (V. intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 380 et 388).

1. Intendant Odier, *Cours d'administration militaire*, t. VI, p. 232 à 234.

mais si ce lieu ne suffit pas, et si les plus avides ont dérobé, au profit d'un petit nombre, ce qui eût suffi pour la subsistance de tous, les derniers venus se jettent sur les pays voisins; de village en village ils s'étendent dans la campagne, se logent, s'arrêtent une heure de trop, perdent la trace de leurs corps et sont égarés pour le reste de la campagne. Une telle division sera infailliblement réduite de 8.000 à 2.000 hommes en moins de quinze jours, sans avoir combattu, comme cela s'est vu plusieurs fois. »

Ce tableau, présenté par un savant administrateur militaire, est la meilleure démonstration de l'utilité pour la population et l'armée de l'évaluation des ressources du territoire et de leur affectation méthodique à des groupes bien déterminés. Cette fixation des zones d'alimentation, combinée avec l'usage régulier de l'action individuelle et directe des corps de troupes auxquels elles sont affectées, a été une des causes de succès de l'armée prusienne en 1870-1871 (1).

L'importance des zones de réquisition n'est pas moindre à un autre point de vue encore, qui est d'éviter des compétitions et des rivalités entre les troupes pour l'exploitation locale. « Tout corps de troupe à qui l'on assigne une localité comme cantonnement, » dit à ce sujet le général von der Goltz, « est jaloux de son droit passager de propriétaire et voit d'un mauvais œil tout intrus. De même qu'on fait bien d'assigner dans les localités d'une certaine importance les différents quartiers à tels ou tels corps, de même aussi l'état-major devra assigner très exactement aux grandes unités le territoire qu'elles ont à occuper, sans quoi il surgira immanquablement des conflits. Dans tout ce qui touche aux subsistances, l'égoïsme joue un grand rôle. Le généralissime déterminera donc les rayons au delà desquels les corps d'armée ne doivent pas s'étendre : le général commandant fera de même pour les divisions, l'artillerie du corps et les colonnes. Il ne suffit pas de tracer des démarcations il faut de plus indiquer à quels corps reviennent les localités situées sur ces lignes mêmes (2). »

1. V. à ce sujet, intendant A. Baratier, *l'Intendance militaire pendant la guerre de 1870-1871*, p. 11, et *Essai d'instruction sur la subsistance des troupes en campagne dans le service de première ligne.*, *loc. cit.*, p. 569; intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 382. — Comp. les articles 28 et 38 de l'instruction française sur le service d'alimentation en temps de guerre et l'article 11 de l'instruction du 12 avril 1889 sur les officiers d'approvisionnement.

2. *La Nation armée*, p. 244.

§ II.

A qui les réquisitions doivent-elles être adressées ?

Quand la réquisition est locale, l'ordre de fournir les prestations nécessaires à l'armée doit être adressé, autant que possible, à l'autorité municipale ou, à défaut, aux notables (1).

Cela offre tout d'abord l'avantage, comme nous le verrons tout à l'heure, de permettre une répartition plus équitable des charges de la réquisition entre les habitants.

De plus, on évite ainsi le contact direct entre les habitants imposés et les soldats, ce qui est d'une extrême importance, car, ainsi que le dit très justement le général de Clausewitz, « il est rare que livrés à eux-mêmes, les hommes ne s'adjugent pas plus qu'il ne leur est raisonnablement nécessaire, de sorte qu'une bonne partie des ressources se perd ainsi sans profiter à personne (2). »

En outre, dans le cas où la réquisition serait exagérée, la municipalité essayera, si elle en a le temps avant l'exécution, d'obtenir des réductions, sinon elle réunira ce qu'il sera possible de fournir et fera valoir à l'autorité militaire les motifs qui ont empêché les habitants de livrer davantage.

Enfin l'intervention de l'autorité municipale ou des notables facilitera le règlement d'une juste indemnité dont l'occupant, s'il peut payer, débattra au besoin le chiffre avec le chef de la commune. Celui-ci pourrait alors être chargé de faire distribuer aux ayants droit la somme payée en bloc à la commune pour plus de simplicité.

Si la réquisition est générale, il sera plus simple de l'adresser au fonctionnaire préposé à la division administrative qu'elle frappe : gouverneur de province, préfet, etc. Là où l'autorité civile supérieure aurait disparu, on pourrait s'adresser à des commissions composées des citoyens les plus importants qui seraient chargés d'exécuter la

1. *Sic*, art. 105 Règlement français du 26 octobre 1883 sur le service des armées en campagne. — Comp. art. 19 de la loi du 3 juillet 1877 et art. 35 du décret du 2 août 1877.

2. Général de Clausewitz, *loc. cit.*, tome I, p. 353.

réquisition, comme nous l'avons fait en l'an IX, pendant la période d'occupation des pays rhénans (1).

Dans le cas où la réquisition aurait pour but la délivrance de denrées existant en abondance chez des détenteurs particuliers, par exemple des cuirs, habillements, blés, etc., la réquisition pourrait être faite à ces détenteurs directement.

Enfin si une réquisition urgente était nécessaire sur un point éloigné du siège de la municipalité, il est évident qu'on s'adresserait directement aussi aux habitants, et non à l'autorité civile dont on n'aurait pas le temps de réclamer le concours.

§ III.

Forme de la réquisition : *Ordre écrit. — Avis préalable.*

Il est à désirer que la réquisition soit toujours faite en vertu d'un ordre écrit et signé (2) mentionnant clairement la nature et la quantité des prestations à fournir, la durée du service, le jour, l'heure et le lieu de la livraison. Ces diverses indications permettent en effet de déterminer l'étendue de l'obligation imposée, et elles en facilitent, à l'avantage de tous, la bonne exécution. La désignation de la qualité du requérant n'est pas moins indispensable afin de permettre à la municipalité, le cas échéant, de pouvoir réclamer contre un ordre qui lui paraîtrait émaner d'une personne ou d'une autorité requérant sans droit.

Si on le peut, on avertira les municipalités de la réquisition un peu à l'avance (3), et, autant que possible, la veille même de l'arrivée des troupes. Les habitants auront ainsi le temps de préparer plus facilement, en dehors de la présence de l'ennemi et pour le moment fixé, la fourniture des quantités de denrées mises à leur charge ; l'autorité locale pourra, de son côté, réunir, à l'endroit déterminé, pour les remettre à l'autorité militaire, les prestations livrées par la population (3).

1. V. intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 790 et 792 ; intendant Odier, *loc. cit.*, t. V, p. 349 et suiv.

2. Comp. dans ce sens, art. 3, loi du 3 juillet 1877 et art. 9, décret du 2 août 1877.

3. Comp. art. 30 de l'instruction du 30 août 1885, sur le service de l'alimentation en temps de guerre.

Cet avis sera distinct de l'ordre de réquisition, lorsque les denrées n'exigeront pas de manutention, parce que, en cas de contre-ordre, il n'en résultera pas de perte sensible pour la localité; d'autres fois, l'avis préalable se confondra avec l'ordre de réquisition. Cela aura lieu s'il s'agit de denrées nécessitant une préparation assez longue, comme le pain, la viande fraîche, etc.; sinon la crainte bien naturelle d'un changement d'itinéraire et des pertes qui en proviendraient empêcherait la population d'obéir à un avis, qui resterait pour elle dépourvu de tout caractère impératif. De même si l'on appréhendait que les foins ne fussent pas rentrés, les avoines pas battues, ou que certaines récoltes fussent encore en terre ou sur pied, il serait bon d'employer cette forme, sauf à convertir ensuite, s'il est possible, la réquisition en convention amiable suivie de paiement.

Les avis préalables de réquisition adressés aux municipalités feront connaître les quantités à livrer au jour fixé, mais sans mentionner l'arme à laquelle appartiennent les troupes, ni à plus forte raison les numéros des régiments. Ces indications seraient inutiles ou même dangereuses. On devra se garder aussi de donner à l'avis distinct de l'ordre de réquisition une forme vague pouvant laisser pressentir une modification dans l'itinéraire, car il ne produirait alors aucun effet utile (1). Il s'agit d'ailleurs là de questions de détail qui échappent à des règles fixes.

§ IV.

Autorité compétente pour requérir.

Afin de ne pas réclamer des prestations dépassant les exigences de la nécessité ou les ressources du territoire frappé de réquisition, pour ne pas exposer le pays occupé à des vexations ou à des charges écrasantes résultant de l'arbitraire d'une action multiple et non coordonnée, il faut dans l'exercice de la réquisition une volonté, une direction unique, sauf à la mettre en mouvement à l'aide d'un nombre suffisant d'agents expressément délégués à cet effet.

Le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée

1. V. intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 384 et suiv.; intendant A. Baratier, à son cours.

de terre applique ainsi ces principes : »Le commandant, c'est-à-dire l'autorité militaire la plus élevée du corps d'armée ou du détachement au profit duquel les réquisitions doivent être imposées, a seul qualité pour requérir. Les officiers inférieurs, chargés d'en assurer l'exécution, ne peuvent procéder que par délégation et sous la responsabilité du commandant. Par sa situation, on le conçoit, celui-ci se trouve à même d'apprécier plus justement les réels besoins de ses troupes et les ressources de la contrée. Il est aussi plus capable de mesure et de modération que les autorités subalternes, dont le point de vue est moins élevé et la responsabilité moins lourde (2). »

Le § 1 de l'article 42 du projet de déclaration de Bruxelles et le § 2 de l'article 56 du Manuel des droits de la guerre sur terre de l'Institut de droit international disent de leur côté : « Les réquisitions ne seront faites qu'avec l'autorisation du commandant dans la localité occupée. »

Au fond, il y a là encore la même idée : ne confier l'exercice de la réquisition qu'à l'autorité la plus élevée, afin d'éviter l'arbitraire plus facile à commettre au fur et à mesure qu'on descend dans la hiérarchie.

Cela ne veut pas dire, bien entendu, que tout commandant de détachement possède nécessairement le droit de réquisition. Il est certain, en effet, que, si la troupe occupant une localité est sous les ordres d'un officier d'un grade peu élevé et n'est pas isolée du reste de l'armée, cet officier n'aura pas directement le droit de réquisition, autrement on verrait apparaître les inconvénients qu'on a voulu éviter.

Nous croyons que le droit de réquisition appartient *ipso jure* à tout officier général investi d'un commandement ou chargé de la direction d'un service (service de santé, service des étapes, etc.). Les officiers ou fonctionnaires sous leurs ordres l'exerceront en vertu d'une délégation souvent provisoire et rendront compte de leur mission (2).

1. Manuel de Droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre, p. 125. Comp. en ce sens, art. 104, règlement du 26 octobre 1883 sur le service des armées françaises en campagne.

2. A l'armée d'Italie notamment, Berthier exigeait des chefs d'état major-généraux, des ordonnateurs en chef et des commissaires des guerres divisionnaires, un compte rendu quotidien des réquisitions de toute nature effectuées, de manière à les comparer aux états fournis par les municipalités. V. général Lewal, *Tactique des ravitaillements*, t. I, p. 234.

Par exception, et quelque soit son grade, tout chef de détachement, opérant isolement, pourra, en cas d'urgence, même s'il n'est pas officier et n'a pas reçu de délégation à cet effet, réquisitionner les prestations indispensables à sa troupe, sauf à rendre compte aussitôt que possible à l'autorité supérieure.

Nos instructions et règlements militaires appliqueraient à peu près ce système à l'étranger, en temps de guerre, par analogie avec l'article 4 de la loi du 3 juillet 1877, et les articles 3 à 10 du décret du 2 août suivant, sur les réquisitions militaires. Dans ce système, tout officier investi par délégation du droit de requérir reçoit un carnet *à souche* d'ordres de réquisitions. Les chefs de détachements isolés qui requièrent exceptionnellement, de plein droit, certaines prestations (elles sont limitées aux besoins journaliers des hommes et des chevaux), doivent rédiger leurs ordres en double exemplaire, dont l'un est destiné à la municipalité requise, l'autre à l'autorité militaire. L'examen du talon de la souche ou de l'exemplaire isolé permettra de constater si l'officier agissant par délégation ou le chef de détachement opérant de plein droit auront exercé des réquisitions régulières et raisonnables. Il serait à désirer que ces prescriptions d'une législation interne entrassent dans la pratique des armées modernes.

En tout cas le principe de droit des gens à retenir est que le droit de réquisition ne peut être exercé que par une autorité assez haut placée pour coordonner une action multiple, éviter les doubles emplois, connaître les besoins et apprécier l'ensemble des ressources dont dispose le pays.

§ V.

Exécution volontaire ou forcée de la réquisition.

I. *Exécution volontaire.* — Le chef militaire qui adresse l'ordre de réquisition ne connaît pas la situation particulière de chacun des habitants. L'autorité locale possède, au contraire, tous les éléments nécessaires pour cette appréciation et pour diviser équitablement la charge de la réquisition au prorata des ressources de chacun. C'est donc cette autorité qui sera chargée de la répartition ; elle pourvoira à l'exécution de la réquisition, et elle aura par conséquent à

réunir, s'il y a lieu, les objets réclamés, aux jour, heure et lieu fixés pour la livraison.

L'occupant prêtera un concours utile à l'exécution en adjoignant des ouvriers militaires ou des soldats pour la préparation du pain dans les fours particuliers, l'abat du bétail, le bottelage du foin, le battage du blé, de l'orge ou de l'avoine, ou bien encore en faisant garder, pendant quelques heures par des sentinelles, les boulangeries, chantiers, magasins, greniers, etc., afin que les achats individuels des soldats n'empêchent pas les habitants de s'approvisionner des choses qu'ils ont à fournir.

L'autorité militaire, sans faire elle-même la répartition, la surveillera toutefois étroitement. Le mieux sera d'y assister afin d'éviter que l'envie, les passions, les petites haines, les petites rancunes n'entraînent les autorités locales ou les notables à commettre quelque vexation. Aussi, « une réquisition urgente étant frappée, on taxera immédiatement les principaux habitants à une certaine quantité de fournitures, selon les facultés appréciées, et en commençant par les membres de l'autorité publique... Quand les chefs d'une ville auront été les premiers imposés, certainement ils n'épargneront personne, et ils seront justes envers leurs concitoyens ; dans le cas contraire, il ne faut répondre de rien, ni de l'équité dans la répartition, ni de l'exactitude dans la fourniture ; et ce sera assez ordinairement faute d'avoir vu s'opérer cette répartition que les ordres ne seront pas remplis (1). »

La répartition sera-t-elle effectuée entre les seuls habitants détenteurs des objets réquisitionnés ou bien sera-t-elle faite entre tous les habitants possédant ou non des denrées ou autres choses nécessaires à l'armée?

En général, il vaut mieux « cotiser chaque habitant » pour la fourniture d'une certaine quantité de denrées ou d'objets, suivant sa richesse. Les commerçants n'entreront donc, en principe du moins, dans la répartition, que pour leur quote-part et comme particuliers; les habitants iront se pourvoir, chez ces derniers, des choses qu'ils auront à livrer; de cette façon, le commerce qui s'effarouche du

1. Intendant Odier, *loc. cit.*, t. V. p. 358. V. général Lewal, *loc. cit.*, p. 235. Comp. sur l'exécution volontaire, intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 792 et 793; intendant Baratier à son cours.

moindre acte de violence ne discontinuera pas de s'approvisionner et l'occupant ne sera pas exposé à manquer de ce qui lui est indispensable (1).

Ainsi, exécution de la réquisition par les autorités locales, et dans le cas de réquisition générale, surveillance attentive de la répartition, cotisation des habitants entre eux : telle est la meilleure méthode pour effectuer des réquisitions. C'est ce que les auteurs militaires appellent alors la réquisition *régulière*.

II. *Exécution forcée* (2). — Quand la réquisition régulière est *impraticable*, ou si elle est *infructueuse*, l'occupant prend possession par la force armée des choses requises. C'est ce que les mêmes auteurs appellent la réquisition *militaire* proprement dite.

La réquisition régulière est *impraticable* : 1° lorsque la municipalité n'est pas en fonctions ou se trouve désorganisée par la guerre; 2° quand une réquisition *urgente* est nécessaire sur un point éloigné du siège de la municipalité et qu'il est impossible de la notifier régulièrement.

La réquisition régulière est *infructueuse* lorsque les autorités locales ou les habitants compromettent le service par des refus ou des temporisations.

Afin d'épuiser les moyens réguliers et faute de pouvoir s'adresser à la municipalité, l'autorité militaire chargera les notables de la répartition et de l'exécution, ou bien elle fera la répartition d'office entre les habitants en leur laissant le soin de la livraison au lieu et dans les délais fixés.

Mais s'il n'est pas satisfait à cette injonction, ou bien si cette démarche paraît devoir rester sans résultat, ou bien enfin s'il y a urgence, il est procédé à la prise de possession, par voie de perquisitions domiciliaires. On fouillera de préférence les maisons ou établissements renfermant des magasins, greniers, celliers ou chantiers

1. V. Intendant Odier, *loc. cit.*, t. V. p. 360 et 362. — Cette citation, comme celle de la note précédente, vise plus spécialement les réquisitions générales. ne doit pas garder pourtant un caractère exclusif.

2. Comp. Intendant A Baratier. *Essai d'instruction sur la subsistance des troupes en campagne dans le service de première ligne. Journal des sciences militaires*, mai 1875, 8e série, t. XI, p. 57 et suiv.; V. aussi art. 105. Règlement français sur le service des armées en campagne.

apparents et approvisionnés. A défaut d'autres ressources, il peut devenir nécessaire que l'on s'empare des denrées de toutes sortes ou objets disséminés dans les maisons ou les fermes. On partage alors les localités entre les divers corps ou services. Chaque corps de troupe effectue la répartition des feux entre ses diverses fractions, dans le lot qui lui est assigné; chacune d'elles réunit au centre de son lot un groupe commandé par des officiers ou sous-officiers pour procéder aux perquisitions.

Des ordres sévères sont donnés pour que les saisies soient exactement bornées aux objets requis. Des gardes armées sont chargées de contenir les soldats et les habitants; les issues principales de la localité sont gardées afin d'empêcher de sortir quoi que ce soit.

En fait, la *réquisition militaire* proprement dite offre de nombreux dangers. Elle favorise les excès et l'indiscipline, disperse les forces sur de grands espaces et occupe les troupes pendant un temps prolongé; de plus elle irrite les populations, qu'elle appauvrit le plus souvent. Le rendement de ce procédé n'est pas généralement celui qu'on serait en droit d'espérer du pays parce que l'habitant dissimule tout ce qu'il peut. Ce mode suffit rarement pour de gros effectifs.

L'intérêt de l'armée se joint donc à celui des habitants pour faire considérer la réquisition avec perquisitions domiciliaires comme un moyen exceptionnel de pourvoir qui ne devra être employée qu'avec mesure, et dont l'exécution sera fermement surveillée.

Dans la pratique, lorsque l'occupant sait s'y prendre, l'exécution forcée n'est pas souvent nécessaire. Il est rare, en effet, que les populations résistent à une demande formée avec adresse et fermeté. Le chef militaire (et non pas seulement le fonctionnaire de l'intendance ou agent de l'administration) fera venir le chef de la localité ou les notables, il leur indiquera d'une manière formelle l'heure et le lieu de la livraison. L'appareil de la force convenablement employé, la menace des perquisitions aura le plus fréquemment raison du mauvais vouloir et des hésitations; au besoin les meneurs ou les opposants seront arrêtés, voire même l'autorité locale si elle refuse d'obtempérer aux demandes légitimes qui lui sont adressées.

CHAPITRE IV

Obligation pour l'occupant de délivrer un reçu après l'exécution de la réquisition. — Droit des habitants à indemnité.

§ I.

Obligation d'un reçu.

Les auteurs et les publicistes sont d'accord pour imposer à l'occupant l'obligation de délivrer un reçu constatant la livraison faite ou l'exécution des services demandés par voie de réquisition.

L'article 38 des Instructions de 1863 pour les armées en campagne des États-Unis stipulait à ce sujet que : « Si le propriétaire n'est pas en fuite, l'officier commandant lui fera délivrer un reçu qui puisse lui servir à obtenir une indemnité. »

Les proclamations du roi de Prusse et des commandants supérieurs des armées allemandes, en 1870, exigeaient aussi « des reçus officiels pour toutes les fournitures. »

En 1874, M. le baron Jomini avait proposé à la Conférence de Bruxelles un article ainsi conçu : « Pour toute réquisition, il sera accordé une indemnité ou délivré une quittance, pourvu qu'il y ait quelqu'un pour la recevoir. » Les derniers mots étaient une réminiscence de l'article 38 des Instructions américaines; ils furent effacés à la demande de M. le colonel fédéral Hammer, et on adopta en conséquence la rédaction suivante, devenue celle du paragraphe 2 de l'article 42 du projet de Déclaration : « Pour toute réquisition, il sera accordé une indemnité ou délivré un reçu (1). »

Le Manuel des lois de la guerre sur terre de l'Institut de droit international est encore plus formel. Aux termes de l'article 60 : « Les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, sont

1. Protocole XVI, séance de la commission, 20 août 1874, *loc. cit.*, p. 223 et 224.

constatées par des quittances. — Des mesures doivent être prises pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances. »

L'utilité des reçus consiste à pouvoir établir les droits des habitants pour le règlement d'une indemnité ultérieure ; en outre, et comme l'observe le Manuel de droit international à l'usage des officiers de notre armée de terre, « l'occupant, tenu de laisser une marque écrite de ses exigences, commet moins d'abus et garde plus de modération (1). » Enfin, si une localité a déjà été traversée par les troupes, la municipalité pourra, sur la présentation des reçus antérieurement délivrés, prouver plus facilement que les ressources existantes sont en partie épuisées, obtenir des réductions, et préserver la population des mesures de rigueur que l'occupant prendrait à son égard, s'il restait persuadé que l'inexécution totale ou partielle de la réquisition tient au mauvais vouloir des habitants.

Le reçu doit contenir les mentions et présenter les caractères qui permettent à la fois d'en vérifier l'authenticité et d'établir la valeur des choses requises. On ne saurait trop approuver les prescriptions suivantes du Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre : « Les officiers qui les délivrent doivent en écrire lisiblement le texte, y consigner explicitement les éléments essentiels qui déterminent la valeur marchande de la prestation, en marquer la date, joindre à leur signature l'indication de leur grade et du corps auquel ils appartiennent, et noter, s'il y a lieu, qu'ils agissent par délégation d'une autorité supérieure (2). »

Afin de faciliter la délivrance des récépissés, l'occupant rédigera un reçu en bloc pour la municipalité ou les notables chargés de l'exécution de la réquisition ; le maire ou les notables dresseront ensuite les certificats destinés à chacun des habitants (3).

En cas de nourriture chez l'habitant, on délivre des reçus de journées ou de demi-journées de nourriture. C'est le meilleur moyen d'appréciation pour ce mode de réquisition où les espèces de denrées fournies sont très variables à cause des substitutions (4).

1. Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre, p. 127.
2. *Ibid.*
3. V. art. 20 de la loi du 3 juillet 1877 et 41 du décret du 2 août suivant.
4. *Sic*, art. 36, inst. du 30 août 1885 et art. 26, inst. du 12 avril 1889, déjà citées.

§ II.

Droit des habitants à une indemnité.

Les réquisitions faites par l'occupant obligent-elles à payer une indemnité aux habitants qui les ont supportées?

Diverses opinions ont été émises à ce sujet.

Suivant Lœning : « l'ennemi ne saurait être tenu de payer une indemnité pour les objets par lui réquisitionnés. L'ennemi part de l'idée que la guerre a été injustement commencée ou continuée par son adversaire. Il élève par là même la prétention de faire supporter par ce dernier les frais de la guerre. C'est à celui-ci à payer entre autres les indemnités pour les réquisitions que l'ennemi a été forcé de faire sur son territoire. La question de savoir si cela se fait ou non appartient au droit public interne et non au droit des gens (1). » L'occupant ne doit aucune indemnité.

Bluntschli, dans la règle 655 de son Droit international codifié émet une opinion contraire : « Lorsque, » dit-il, « les livraisons régulières des vivres, vêtements, armes et munitions nécessaires à une armée viennent à faire défaut, et qu'on doit recourir aux contributions forcées, l'État qui a ordonné la réquisition est tenu d'indemniser les particuliers, et doit remettre aux propriétaires respectifs un récépissé des objets pris ou reçus. » Puis dans le paragraphe servant de développement à la règle, il accentue sa pensée en ces termes : « Il faut dédommager les propriétaires, et, d'après les principes du droit naturel, cette tâche incombe en première ligne à l'État qui saisit ces biens et les emploie à son profit. Si les réclamations dirigées contre cet État n'aboutissaient pas, l'équité exigerait que l'État sur le territoire duquel la réquisition a eu lieu fût rendu subsidiairement responsable. »

Ces dispositions ne donneraient pourtant pas d'une manière complète l'opinion de Bluntschli, si on ne les rapprochait de la règle

1. Lœning, *loc. cit.*, *Revue de Droit international*, 1872, p. 645.

653 d'après laquelle : « l'armée qui occupe le territoire ennemi a le droit d'exiger que les habitants contribuent *gratuitement* à l'entretien et au transport des troupes et du matériel de guerre, si ces contributions étaient consacrées par l'usage dans le pays et ne sont pas contraires aux lois de la guerre. » Et après avoir indiqué au nombre des contributions en nature ou réquisitions d'objets matériels le logement, les vivres, le chauffage, l'habillement, les chevaux et voitures pour les transports, il ajoute dans le paragraphe 5 : « Toutes les contributions (réquisitions) que nous venons d'énumérer donnent, suivant les circonstances, droit à des dédommagements. Il faut distinguer :

a)Les prestations que l'on peut réclamer *gratuitement* de la population à titre *d'impôt* ou de *contribution* de guerre. La nature et l'espèce de ces contributions sont déterminées par l'usage ou les lois du pays.....

b) Les réquisitions qui dépassent les limites posées sous litt. *a*) et dont, en droit naturel, les contribuables doivent dès lors être dédommagés (1). »

Ce système, qui donne à l'occupant le droit de prélever *gratuitement* les mêmes choses que l'armée nationale (2) ne nous semble pas équitable. Nous l'avons déjà repoussé quant à l'étendue à donner au droit de réquisition. Nous le rejetterons ici encore pour des raisons identiques : les habitants ne peuvent être astreints aux mêmes sacrifices envers l'ennemi que vis-à-vis de l'armée qui combat pour la défense de leur patrie ; il est injuste de prétendre qu'ils n'auront droit à aucune indemnité chaque fois que l'État, s'il avait exercé lui-même la réquisition, ne les aurait pas dédommagés. Que d'abus d'ailleurs le système engendrerait-il dans la pratique ? Bluntschli est bien obligé de le reconnaître puisqu'il ajoute à la fin de l'alinéa, litt. *a*), qui précède : « Il va sans dire que beaucoup de points de détail dépendent toujours plus ou moins de l'arbitraire du commandant des troupes. »

Nous laisserons donc de côté cette distinction pour nous demander si l'occupant ne devrait pas payer dans tous les cas une indemnité.

1. V. dans le même sens, ce que dit encore Bluntschli, dans l'*Introduction*, de son *Droit international codifié*, p. 41 et 42.
2. *Sic.* Rouard de Card. *loc. cit.*, p. 167.

Nous inclinons pour l'affirmative. Et, en effet, l'ancien adage : *la guerre nourrit la guerre*, a disparu pour faire place à cet autre principe aujourd'hui incontesté : les personnes paisibles et les propriétés privées doivent être respectées Par conséquent, l'occupant exige-t-il des habitants la livraison d'objets matériels ou l'exécution de services, il ne peut y prétendre qu'en vertu d'une expropriation ou d'un contrat forcé de louage de services, tous deux fondés sur une nécessité supérieure qui exige, en échange, une indemnité. Il y a là une analogie avec ce qui se passe dans le droit public interne des pays qui, après avoir consacré le principe de l'inviolabilité de la propriété, admettent, comme corollaire, l'expropriation pour cause d'utilité publique, sous la garantie d'une indemnité équitable. Si d'ailleurs, ainsi que le remarque très bien M. Moynier (1) on rejetait cette opinion, « les mots qui se trouvent en tête de l'article 40 de la Déclaration de Bruxelles: « *La propriété privée doit être respectée* », ne seraient qu'une inconséquence, car ils reviendraient à dire que, puisque la propriété est inviolable, on peut s'en emparer. L'indemnité dans la limite du possible est réclamée par l'opinion publique. On n'est en droit de demander à des populations paisibles que des avances remboursables qui, vu leur caractère obligatoire, peuvent être comparées à des emprunts forcés. » (2) A s'en tenir à l'enchaînement rigoureux des principes, une indemnité serait donc due par l'occupant (3).

1. V. rapp. de M. Rolin-Jaequemyns sur le projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles, *loc. cit.*, p. 502.

2. M. le colonel Staff, délégué de la Suède, avait déjà exprimé à la commission de la Conférence de Bruxelles l'idée de considérer les contributions comme des avances remboursables. (Protocole XVI, séance du 20 août 1874, *loc. cit.*, p. 216.) M. le colonel fédéral Hammer, délégué de la Suisse, y voyait aussi des emprunts forcés. M. le général de Voigts-Rhetz, délégué de l'Allemagne, objectait que « cette thèse n'était pas applicable aux pays où fonctionne le régime constitutionnel et où les emprunts forcés ne peuvent avoir cours sans l'autorisation des Chambres. Si l'on accorde cette faculté à l'ennemi et que le Gouvernement vaincu soit obligé d'en tenir compte, c'est donner à l'ennemi le droit d'imposer ses lois dans un pays étranger. » (Protocole XVI, *loc. cit*, p. 221), M. le colonel Hammer répondit en précisant le sens de sa déclaration : « Son Gouvernement ne proposait pas de dire que les réquisitions *sont* des emprunts forcés, mais *seront envisagées* comme tels; cela revient à dire que les habitants ont donné quelque chose, sans le vouloir, malgré eux, mais sous réserve de restitution ou de dédommagement. C'est un prêt auquel on ne peut pas se soustraire. Il ne s'ensuit pas qu'il faudrait l'assentiment des États en cause. » (*loc. cit.*, p. 222.)

3. V. les observations de M. le baron Lambermont, délégué de la Belgique, qui a été l'un des meilleurs défenseurs de cette opinion. Protocole XVI, *loc. cit.*, p. 214 et suiv.

On se heurtera pourtant dans l'application à bien des difficultés. L'argent est, en effet, la chose dont on a le plus besoin à la guerre, et, à moins que l'occupant ne vienne de s'emparer de sommes importantes dans les caisses publiques, de frapper une contribution de guerre, ou que la réquisition n'ait d'autre but que de vaincre la résistance, l'inertie des habitants, leur crainte de la législation pénale, la plupart du temps les caisses de l'armée ne seront pas suffisamment garnies pour permettre le paiement, en raison des éventualités à venir, l'occupant ne se souciera guère de s'acquitter avec ses propres deniers. L'armée ennemie « se bornera en général à constater le paiement des réquisitions et à en faire « *espérer* » le remboursement prochain » (1). Les réquisitions seront donc rarement l'objet d'un paiement *immédiat* de la part de l'occupant.

La population frappée sera-t-elle plus heureuse dans ses revendications, *à la fin de la guerre* ? De deux choses l'une ; ou bien l'occupant aura été repoussé définitivement du territoire et vaincu, alors le traité de paix mettra à sa charge les frais de la guerre et, par conséquent, le montant total des indemnités dues pour les réquisitions. Au contraire, l'occupant triomphe-t-il, l'État vaincu paiera, dans l'indemnité de guerre, le montant des réquisitions au sujet desquelles l'occupant aurait déjà accordé des dédommagements aux habitants. Quant à celles qui n'ont pas été acquittées, il pourrait en solder le prix, comme l'article 6 du projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles le prévoit pour les détériorations subies par le matériel roulant des chemins de fer saisi par lui. Mais alors il augmenterait d'autant l'indemnité de guerre. L'Etat vaincu supporterait en définitive le dommage causé par les réquisitions : sa situation financière déjà obérée serait encore aggravée, peut-être même compromise (2). En outre, il est impossible d'admettre, qu'après la conclusion de la paix, le vainqueur vienne prendre en main la cause des habitants auxquels il a imposé ses exigences pendant les hostilités, et veiller à ce qu'ils soient désintéressés ; son intervention serait vexatoire, contraire à la souveraineté de l'État vaincu, abusive et dangereuse.

1. Bluntschli, *le Droit international codifié*, Règle 653, litt., *c*.

2. V. les observations faites par M. le baron Jomini à la commission de la Conférence de Bruxelles. Protocole XVI, séance du 20 août 1874, *loc. cit.*, p. 217. V. aussi les observations de M. Rolin-Jaequemyns dans son rapport, *loc. cit.*, p. 503

De quelle manière l'occupant se libérera-t-il donc de l'obligation de payer les réquisitions non remboursées par lui, si on la met à sa charge?

Il n'a pas, croyons-nous, d'autre moyen de s'acquitter de sa dette que de l'éteindre par voie de compensation ou de novation à la conclusion de la paix (1). Au lieu de payer les populations après la clôture des hostilités et de comprendre dans l'indemnité de guerre la somme nécessaire pour cela, il mettra, par une convention spéciale, ou laissera même par son silence, à la charge du vaincu, le soin de solder le prix des fournitures réquisitionnées. — Là, toutefois, se bornera son droit. Le débat se restreindra dans la suite uniquement entre l'État sur le territoire duquel les contributions en nature ont été levées et les ayants-droit ses propres sujets. La question cessera dès ce moment d'appartenir au droit des gens pour devenir une affaire de droit public interne, absolument indépendante de toute intervention étrangère.

Est-ce à dire que l'État qui a subi la défaite sera obligé vis-à-vis des populations réquisitionnées d'acquitter la dette mise ou laissée à sa charge par l'occupant?

On n'est pas d'accord à ce sujet : Suivant les uns, il n'y a là qu'une simple faculté, nullement une obligation, car ce n'est pas l'État vaincu qui a levé les réquisitions; elles ne lui ont pas profité, au contraire, elle lui ont nui en facilitant l'action et l'entretien de l'armée ennemie. En outre, en le contraignant à désintéresser les habitants frappés, on aggraverait d'une manière considérable les charges déjà écrasantes de la guerre pour le Trésor public; on risquerait de précipiter la ruine du pays.

Ces arguments ne manquent pas de valeur; ils ne sont pourtant pas sans réplique. En effet, si l'occupant s'étant trouvé assez riche avait acquitté les réquisitions, l'autre belligérant aurait été contraint de lui restituer, dans l'indemnité de guerre, le montant des sommes

1. *Sic.* Heffter, *loc. cit.*, § 131, II.
Dans la guerre de 1870-1871, des bons ont été délivrés par l'envahisseur avec cette formule« : Payables par le gouvernement français ou par le gouvernement allemand d'après les conventions qui interviendront à la fin de la guerre entre les deux gouvernements. »

qu'il aurait déboursées de ce fait, et toute la population aurait supporté les charges nouvelles résultant de cet accroissement. Le vainqueur n'ayant pas, au contraire, dédommagé les habitants, l'indemnité de guerre sera moins élevée, l'ensemble de la population supportera des impôts moins lourds après la conclusion de la paix, tout le territoire y gagnera. Mais ce sera au préjudice des provinces foulées par l'ennemi, c'est-à-dire au détriment de ceux qui ont été le plus éprouvées par l'invasion. Ce résultat n'est pas juste, il n'est pas en rapport avec les liens de solidarité qui unissent les membres d'une même nation dans le même culte de la patrie. Est-il bien logique, quand la guerre est considérée, entre les deux belligérants, comme une relation d'État à État, d'en faire retomber les plus dures conséquences, dans les rapports de l'État avec les citoyens, sur une partie déterminée de la population ?

On objecte que l'État ne peut aggraver ses charges et achever de ruiner le pays en augmentant démesurément sa dette. Nous ne le contestons pas. Néanmoins rien ne l'oblige à payer la totalité des indemnités immédiatement. Il espacera les échéances en les plaçant à des époques plus ou moins éloignées, de manière à ne pas compromettre le crédit public. Mais il ne saurait légitimement profiter de ce fait que le vainqueur n'a pas pu ou n'a pas voulu désintéresser les habitants des réquisitions supportées par eux.

Cette opinion nous paraît préférable. Ce n'est pas elle pourtant qui semble prédominante, et elle a été repoussée en France après la guerre de 1870-1871. Le Gouvernement, malgré les objections faites à sa doctrine, fit prévaloir, avec l'appui de M. Thiers, l'idée que la réquisition non payée par l'occupant n'ouvre pas à l'habitant vis-à-vis de l'État un droit à l'indemnité refusée par l'ennemi. L'État reste libre de la payer, sans en avoir l'obligation ; son seul *devoir* est de subvenir, dans la mesure du possible, aux infortunes dignes de pitié, en accordant un *dédommagement* aux habitants les plus nécessiteux pour atténuer le préjudice qu'ils ont souffert (1).

En somme, l'opinion qui refuse d'imposer le paiement d'une indem-

1. V. rapport de M. Durangel, Directeur de l'administration départementale et communale, à M. le Ministre de l'Intérieur, sur la *Réparation des dommages résultant de l'invasion*. Imprimerie nationale, 1876.

nité par l'occupant pour les réquisitions qu'il exerce, et celle qui lui en fait un devoir, aboutissent le plus souvent, dans la pratique, au même résultat dans les rapports des États belligérants puisque, la plupart du temps, c'est sur l'État vaincu que la charge retombera. Toutefois, le premier système est plus avantageux pour les populations, voire même pour l'armée ennemie: pour les populations, parce qu'elles courent la chance de recevoir un paiement à bref délai, si l'occupant a de l'argent à sa disposition pour l'armée ennemie qui a tout intérêt à dédommager les habitants quand les circonstances le lui permettent, parce que, comme nous avons déjà eu l'occasion de le constater, si les réquisitions ne sont pas payées, les denrées disparaissent, les approvisionnements cessent de se renouveler, la population s'irrite, devient très défiante, les réquisitions ultérieures occasionnent de grandes pertes de temps pour la recherche des denrées et produisent des résultats douteux ou moins efficaces. L'utilité pratique se joint donc aux raisons d'équité pour faire adopter le système des réquisitions payées par l'occupant.

Nous devons pourtant reconnaître que le droit des gens actuel n'impose pas à l'occupant l'acquittement des contributions en nature comme une obligation absolue.

Devant les obstacles que la pratique soulève encore de nos jours, la Conférence de Bruxelles s'est bornée à établir, dans l'article 42 de son projet de Déclaration, la règle suivante : « Pour toute réquisition il sera accordé une indemnité ou délivré un reçu ; » en d'autres termes, l'occupant paiera avec de l'argent ou avec une quittance. Qui est-ce qui soldera définitivement les réquisitions non remboursées : sera-ce l'occupant demeuré victorieux, sera-ce le vaincu? La délibération indique les deux opinions émises ; mais il ne ressort du Protocole XVI où elles sont consignées rien de bien précis, ni de bien formel. En posant simplement le principe de l'indemnité, l'article 42 du projet ne paraît pas néanmoins, comme le remarque M. Rolin-Jaequemyns, « inutile, mais très fécond. Il fait tout ce qu'il est possible de faire dans l'état actuel du droit, en formulant un principe dont l'avenir et une expérience plus humaine développeront les conséquences (1). »

1. V. rapport de M. Rolin-Jaequemyns, *loc. cit.*, p. 504.

L'Institut de droit international n'a guère été plus affirmatif. L'article 60 du Manuel des lois de la guerre sur terre porte en effet que « les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, sont constatées par des quittances. »

Le Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre indique très bien tout ce que le droit des gens exige pour le moment à ce sujet : « Autant que possible, les prestations requises doivent être payées par l'occupant au moment même où elles sont levées. Cependant les circonstances ne lui laissent pas toujours la faculté de procéder aussi régulièrement, et les lois internationales, se pliant aux nécessités de la guerre, ne lui en imposent pas l'obligation absolue. Mais, à défaut de paiement, elles lui font un devoir strict de délivrer un reçu pour chaque prestation.

« Ce reçu ne constitue pas la reconnaissance d'une dette à la charge de l'occupant, et n'implique nullement de sa part l'intention d'indemniser le porteur : la réparation des dommages causés par les réquisitions est une question dont le règlement est renvoyé après la guerre et laissé soit aux négociateurs de la paix, soit à la législature du pays occupé. Mais le reçu délivré aux personnes réquisitionnées est pour elle un titre qui constate la nature des prestations fournies, et les aide à participer plus tard aux mesures de réparation prises en faveur des victimes de la guerre (1). »

1. V. Manuel de droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre, p. 126 et 127. — Nous croyons utile d'en rapprocher ce que dit Bluntschli dans l'alinéa litt. *c.*, du paragraphe 5 de la règle 653, dont nous avons déjà cité quelques passages. « Les dédommagements dus aux particuliers peuvent difficilement être calculés, et leur payement est encore plus difficile à obtenir. L'armée ennemie, qui a ordonné la réquisition et en a bénéficié, devrait en première ligne rembourser aux communes et aux particuliers la valeur des objets qu'elle a reçus. Mais elle manque la plupart du temps de l'argent nécessaire; elle se bornera donc en général à constater le paiement des contributions, et à en faire « espérer » le remboursement prochain. Elle peut enfin exiger que son adversaire, s'il est vaincu, dédommage lui-même les communes de son propre territoire. Les gouvernements opposent souvent cette exception à leurs créanciers, en les priant de s'adresser au trésor de leur adversaire. Mais ce dernier refuse à son tour de reconnaître la dette, parce qu'il n'a pas levé la contribution, n'a reçu aucune somme, et ne veut pas admettre qu'il a entrepris une guerre injuste. Les réquisitions sont donc la plupart du temps pour les particuliers un mal inséparable de la guerre, et qui doit être supporté par ceux qui en sont atteints. Par des motifs d'équité, et si par hasard ses finances le lui permettent, l'État accordera peut-être une indemnité arbitraire aux victimes. Les traités de paix règlent rarement ces questions, et s'ils n'en font pas mention, les droits des communes ou des particuliers contre l'État ennemi seront gravement compromis. Il ne leur restera qu'à demander à leur gouvernement de leur venir en aide au nom de l'*équité*. »

CHAPITRE V

Des réquisitions ou contributions en argent.

§ I.

Cas dans lesquels les contributions en argent sont autorisées

Les contributions en argent étaient autrefois imposées aux villes et aux populations pour les racheter du pillage (1). La guerre s'étant civilisée aujourd'hui, on n'a plus de droit de piller ni encore moins celui de détruire sans nécessité; il ne peut donc plus être question de racheter ce prétendu droit (2). Aussi faut-il invoquer un autre ordre d'idées pour justifier de nos jours l'usage des contributions en argent.

La guerre pouvant être considérée comme une sorte de procès d'où ressort le droit du vainqueur, il est naturel, a-t-on dit, que le vaincu en supporte les frais: les contributions en argent sont donc un prélèvement anticipé que l'occupant exerce sur le montant de l'indemnité stipulée à la fin de la guerre (3).

Lœning va même beaucoup plus loin. Suivant lui : « les contributions en argent se présentent comme un moyen de faire plier un adversaire opiniâtre. Telle est la contribution de guerre extraordinaire de 25 francs par tête qui a été imposée, en décembre 1870, dans les départements occupés. Il est vrai qu'officiellement on a encore motivé cet impôt sur ce qu'il devait couvrir les frais de l'entretien effectif des troupes, mais il n'est pas douteux qu'en première ligne il n'ait eu pour but de pousser les habitants à désirer la paix, et de

1. Vattel, livre III, chap. IX, § 165; Martens, *Précis du Droit des gens*, tome II, § 280, n° 4; Klüber § 251.

2. Comp. Bluntschli, *Droit international codifié*, règle 654, § 1.

3. Massé, *le Droit commercial dans ses rapports avec le Droit des gens*, t. I, § 151; Vidari, *loc. cit.*, p 150.

réagir contre la politique de Gambetta, qui consistait à continuer la lutte jusqu'à l'extrémité. En augmentant ainsi les charges de la guerre, on voulait, dans les futures élections pour l'Assemblée nationale qui aurait à décider de la conclusion de la paix, porter à choisir des adversaires du parti de la guerre à outrance, et à renverser la dictature de Gambetta. Le moyen était extraordinaire, mais la situation ne l'était pas moins..... Il est vrai que des contributions de ce genre pèsent aussi sur ceux des habitants qui sont hors d'état d'influer sur la politique de leurs gouvernants. Mais tel est en général le caractère de la guerre, que l'innocent y est frappé comme le coupable. On pouvait craindre encore que la contribution ainsi décrétée ne dégénérât en rigueur injuste contre la population paisible et ne fût abusivement appliquée. Cependant, prise en soi, elle ne pouvait être considérée comme contraire au droit des gens (1). »

Ni l'une ni l'autre de ces opinions, la dernière surtout, ne nous paraissent fondées.

On peut objecter, en effet, à la première que, malgré toute présomption, « l'occupation n'est pas le signe infaillible de la victoire, et l'envahisseur exerce prématurément un droit qui ne lui appartiendra peut être jamais (1). » En second lieu, l'indemnité de guerre doit retomber sur la collectivité entière, sur l'État; les contributions en argent frappent au contraire seulement certaines localités ou régions, c'est-à-dire les particuliers. « La théorie est donc », comme l'estime M. Calvo, « en contradiction flagrante avec le principe qui établit que la guerre n'est dirigée que contre l'État, et non contre les sujets pris isolément. De même que l'ennemi n'a pas le droit de contraindre ces derniers à combler les vides de ses cadres et à entrer à son service, de même il ne saurait exiger qu'ils lui fournissent l'argent nécessaire pour continuer la guerre. L'expérience a d'ailleurs démontré que cet abus de la force ne servait qu'à exaspérer la population et à envenimer les guerres (3). »

L'opinion formulée par Lœning se justifie encore moins. « Le droit des gens ne permet pas qu'on fasse des contributions en argent un

1. Lœning, *loc. cit.*, *Revue de Droit international*, 1873, p. 107.
2. *Manuel de Droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre*, p. 128.
3. Calvo, § 223; commandant Guelle, *loc. cit.*, t. II, p. 209; Bluntschli, règle 654, § 1.

moyen de pression sur les habitants du territoire envahi, pour les amener à désirer la paix et déterminer ainsi l'adversaire à se soumettre plus vite : ce serait là un procédé injuste et barbare qu'aucune considération ne saurait excuser (1). »

Comme le constate très justement M. le commandant Guelle (2) : « Il n'y a dans le système de Lœning que de mauvaises raisone au service d'une mauvaise cause, et il est regrettable de voir un jurisconsulte faire intervenir le droit des gens en pareille matière. Si l'on pouvait contraindre les habitants à désirer la paix par les souffrances qu'on leur impose, il n'y aurait pas de mauvais traitements qui devraient leur être épargnés. Pourquoi ne pas admettre du même coup le meurtre, le pillage, les incendies, les ôtages, le système serait alors bien plus efficace. »

L'article 41 du projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles nous semble, à l'inverse des deux opinions qui précèdent, avoir sagement limité et prévu les cas d'emploi des contributions en argent en les autorisant « soit comme équivalents pour des impôts ou pour des prestations qui devraient être faites en nature, soit à titre d'amende. »

Le Manuel des lois de la guerre sur terre de l'Institut de droit international a reproduit les mêmes principes dans son art. 58 ainsi conçu : « L'occupant ne peut prélever des contributions extraordinaires en argent, que comme équivalent d'amendes ou d'impôts non payés ou de prestations non livrées en nature. » Le Manuel de droit international à l'usage des officiers adopte également cette doctrine. Après avoir en effet admis (2e partie, titre I, chap. II, *Droits de l'occupant en matière pénale*, p. 91), les peines pécuniaires ou amendes, il s'exprime en ces termes (même partie, titre IV, chap. III. *Réquisitions*, p. 129) : « Des contributions en argent ne peuvent être perçues légitimement que pour les besoins des troupes, ou pour les besoins du pays envahi. Dans le premier cas, c'est un équivalent des prestations que l'occupant est fondé à lever : au lieu des vivres ou des objets qui lui font défaut, il réclame le versement d'une somme en bloc, qui lui permet de se procurer directement les fournitures né-

1. *Manuel de Droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre*, p. 128 et 129.

2. Commandant Guelle, *loc. cit.*, t. II, p. 211.

cessaires. Dans le second cas, c'est un équivalent des impôts que l'occupant est autorisé à percevoir. »

Nous n'avons pas à nous occuper ici des contributions imposées à titre d'amende ou levées à la place des impôts. Les amendes sont en effet exigées comme réparation ou punition pécuniaire, en cas d'infraction aux lois de la guerre; quant aux contributions perçues au lieu d'impôts, elles sont levées en vertu du droit de souveraineté de l'occupant pour l'aider à subvenir aux frais d'administration du pays, au maintien de l'ordre public et de la vie sociale. Il ne s'agit pas là de réquisitions. Il en est différemment des contributions en argent imposées à la place de réquisitions en nature. Elles ont le même but, le même fondement que ces dernières. Elles diffèrent uniquement par l'objet, ce sont de véritables réquisitions portant sur de l'argent au lieu de frapper sur des denrées, vivres, etc. Comme pour les réquisitions en nature, l'armée ennemie les impose en dehors de toute idée de souveraineté, et alors même qu'il n'y aurait pas occupation, au sens juridique du mot.

§ II.

Légitimité des contributions en argent levées à la place de réquisitions en nature: leur emploi; — objections soulevées contre leur légitimité.

Les contributions en argent seront imposées à la place de réquisitions en nature, d'abord quand les objets ou denrées nécessaires à l'armée manqueront dans la ville ou le territoire occupé. La contribution fournira alors l'argent avec lequel on se procurera, à côté ou plus loin, les choses indispensables. M. le général de Voigts-Rhetz prévoyait cette hypothèse à la Conférence de Bruxelles, dans les termes suivants: « Une armée arrive dans une ville riche et demande un certain nombre de bœufs pour sa nourriture. La ville répond qu'elle n'en a pas. L'armée serait donc obligée de s'adresser à des villages souvent pauvres où elle prendrait ce qu'il lui faut. Ce serait une injustice flagrante. Le pauvre paierait pour le riche. Il n'y a donc pas d'autres expédients que d'admettre l'équivalent en argent. C'est, du reste, le mode que les habitants pré-

fèrent. D'ailleurs il n'est pas admissible qu'une ville qui ne peut pas payer en nature soit dispensée de payer en argent. » — M. de Lansberge, délégué des Pays-Bas, ayant demandé si la ville ne pourrait pas faire elle-même la réquisition nécessaire, M. le général de Voigts-Rhetz répondit que « dans la pratique c'est manifestement impossible. Une armée arrive dans la nuit pour partir le lendemain. Elle doit être nourrie ; la ville ne peut pas le faire ; l'occupant avec l'argent qu'il perçoit en hâte ira dans les campagnes environnantes prendre ce qu'il faut et paiera au moyen des sommes fournies par la ville. A la paix, la ville présentera son reçu ; elle dira: j'ai payé tant pour telle chose; c'est une avance que j'ai faite. Voilà la marche régulière; pas un officier n'en voudrait suivre une autre et s'exposer à être jugé pour avoir laissé manquer l'armée des choses indispensables » (1).

Les contributions en argent peuvent encore être imposées à la place des réquisitions, même si le territoire occupé possède des denrées nécessaires à l'armée. Celle-ci peut en effet manquer d'argent pour effectuer des achats amiables. Les sommes ainsi réunies permettront de passer ces conventions. L'argent prélevé sur le pays y rentrera donc d'une autre manière, et les achats pratiqués ne feront pas fuir la denrée comme les réquisitions en nature. Les approvisionnements se renouvelleront, on verra renaître les transactions et le commerce local, on obtiendra des résultats plus complets et plus certains. Les contributions exercées à la place de réquisitions *générales*, c'est-à-dire frappant une certaine étendue de territoire, produiront surtout ces heureux résultats, particulièrement si les réquisitions qu'elles remplacent avaient frappé des détenteurs spéciaux (blé, farine, cuirs, draps, etc.) (2).

1. Protocole XVI, séance de la commission, 20 août 1874, *loc. cit.* p. 219.

2. Voici comment s'exprime à ce sujet M. l'intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 348: « La contribution en argent, si elle est frappée avec modération, n'arrête pas, comme la réquisition, le travail national. Si, dans une manufacture de drap, par exemple, vous requérez au fur et à mesure les produits fabriqués sans les payer, vous ne tarderez pas à voir la production se ralentir et même s'arrêter complètement. — Si vous vous bornez à réclamer du même industriel, sous forme de contribution en argent, une part raisonnable de ses bénéfices, il sera au contraire poussé à travailler davantage pour réparer la brèche faite à sa caisse, d'autant mieux qu'il aura l'espoir de réaliser sur vous des bénéfices qui compenseront en partie ses débours. — La contribution en argent frappe ainsi surtout les capitaux oisifs et improductifs. C'est l'intérêt de l'armée et du pays qu'il en soit ainsi. »

Les contributions sont d'un recouvrement plus facile que les réquisitions; elles répartissent plus équitablement les charges sur les habitants. Exercées sagement, elles seront très certainement supportées avec moins de peine que les réquisitions en nature, si on a le soin de ne pas faire disparaître l'argent du pays et de l'y ramener, comme nous venons de le dire, pour acquérir les denrées servant à la subsistance de l'armée; elles peuvent d'ailleurs être réparties sur une grande étendue de territoire (1), car l'argent est d'un transport facile, et des opérations de banque suppléeront dans une certaine mesure au mouvement réel des fonds. »

On a objecté que les contributions en argent étaient inutiles quand les réquisitions en nature étaient possibles. Nous venons de démontrer le contraire, et nous suivons en cela l'avis d'administrateurs et de chefs militaires dont l'opinion dans les choses de la guerre mérite bien quelque considération (2).

On a dit encore que l'argent réquisitionné ne servira jamais à acquérir les objets qu'il était destiné à procurer et, qu'après avoir exigé l'argent des villes, on ne réquisitionnera pas moins en nature dans les villages, d'où un double profit pour le vainqueur, double charge pour le vaincu. L'objection a été faite à la Conférence de Bruxelles par M. de Lansberge (3). Mais, M. le général de Voigts-Rhetz répondit que « ce serait là un abus, un vol manifeste ». Les réquitions en nature sont d'ailleurs, elles aussi, très dangereuses. Est-ce une raison pour les prohiber? En outre il ne faut pas faire non plus

1. Intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 348; intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 789; intendant Vigo-Roussillon. *Des principes de l'administration des armées*, conférence faite au Ministre de la guerre, le 10 mars 1869, p. 156; Rolin-Jaequemyns, *Revue de Droit international*, 1871, p. 334. — Bluntschli, dans ses *Considérations sur la guerre franco-allemande*, *Annuaire de législation*, Leipzig, 1871), « autorise, bien qu'avec un regret évident, les contributions en argent comme pouvant dans quelques cas remplacer les contributions en nature et en tenir lieu. » (V. Rapp. de M. Griolet, au sujet de *l'Influence de la dernière guerre sur le progrès du droit des gens*, Bulletin de la Société de législation comparée, janvier 1872, p. 41. — M. Griollet combat d'ailleurs cette opinion.)

2. V. intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 778; intendant A. Baratier, à son cours; intendant Cretin, *loc. cit.*, p. 348. — V. dans le même sens l'opinion exprimée par M. le général de Voigts-Rhetz à la Conférence de Bruxelles, et rapportée au commencement de ce paragraphe.

3. Protocole XVI, *loc. cit.*, p. 219. *Sic*, commandant Guelle, *loc. cit.*, p. 210,

trop bon marché de la conscience humaine; enfin. le vainqueur n'a pas intérêt à pressurer les populations, s'il veut approvisionner son armée sans trop grandes difficultés.

On a fait valoir aussi que les contributions en argent pouvaient écraser un pays épuisé déjà par les ressources qu'il a fournies en nature. Mais nous ne prétendons pas qu'on ait le droit de ruiner un pays et même de lui imposer des charges excessives. Des inconvénients de même sorte existent d'ailleurs pour les réquisitions en nature, dans les pays foulés successivement par le passage de troupes nombreuses. Songe-t-on à les interdire?

Les contributions en argent prélevées à la place des réquisitions en nature nous semblent donc aussi légitimes en principe que ces dernières; seulement elles doivent être renfermées dans de sages et très strictes limites, et soumises dans leur imposition et leur recouvrement à certaines règles.

§ III.

Limites dans lesquelles les contributions en argent tenant lieu de réquisitions en nature doivent être imposées.

De même que les réquisitions en nature, les contributions en argent qui les remplacent ne sauraient en aucun cas être imposées en dehors de la nécessité militaire absolue qui seule les justifie (1).

1. Nous ne saurions donc admettre la règle donnée par M. P. Fiore dans son *Droit international codifié* (R. 1074) : « La contribution de guerre ne pourra être imposée que pour remplir les caisses de l'armée. » Nous croyons devoir également nous séparer de M. l'intendant Delaperrière (*loc. cit.*, p. 777) d'après lequel « si l'on ne fait que traverser un pays, on peut encore vouloir l'imposer..... soit que voulant se retirer promptement on juge nécessaire de lui faire supporter une charge que l'on n'aura plus l'occasion de lui imposer. » L'imposition d'une contribuation de guerre dans ces conditions ne pourrait se justifier que par l'application de l'ancien adage : la guerre nourrit la guerre, ou par l'idée d'un prélèvement anticipé sur les frais de la guerre. Or l'adage en question a disparu dans le droit des gens actuel pour faire place à ce principe que la propriété privée doit être respectée, et nous avons démontré que l'idée d'un prélèvement anticipé sur les frais de la guerre ne peut être invoquée pour légitimer les contributions.

Bluntschli, dans la règle 654 § 1 de son *Droit international codifié*, blâme les contributions en argent que l'occupant voudrait imposer « pour *payer ses soldats*, *remplir ses caisses*, satisfaire la cupidité des troupes ou de leurs chefs, car ces derniers ne peuvent pas disposer arbitrairement de la fortune de communes ou de

Le montant en sera fixé d'après la richesse du pays, de manière à ne pas compromettre la vie sociale, ni à ébranler les fortunes privées. En aucun cas les contributions ne doivent avoir pour but de ruiner le pays ni d'enrichir l'occupant.

§ IV.

Autorités compétentes pour imposer les contributions en argent.

Afin d'éviter que les populations ne soient soumises à des exigences trop grandes et que les contributions en argent ne soient détournées de leur destination légitime, il convient de limiter, encore plus strictement que pour les réquisitions en nature, le nombre des autorités ayant le droit de lever des contributions en argent. « Il est du devoir des commandants d'armée,» dit à ce sujet M. Féraud-Giraud, « de limiter eux-mêmes le droit de lever des réquisitions en argent qui se font sous leur responsabilité, de ne le déléguer qu'à des fonctionnaires ou à des officiers dont le grade ou la situation hiérarchique présentent des garanties sérieuses, et de ne pas livrer les populations au pur caprice de tout commandant d'un détachement. Il serait plus désirable encore que ces réquisitions pécuniaires ne pussent être exigées que sur l'ordre des commandants d'armée eux-mêmes. Sur les réclamations des populations, il est arrivé plus d'une fois pendant la guerre franco-allemande, que les contributions d'abord exigées ont été réduites par les chefs. Mais les nécessités de la guerre permettront-elles toujours de profiter de ces sanctions et des recours qui exigent un temps dont on ne peut pas toujours disposer (1)? »

L'article 41 du projet de Déclaration de Bruxelles a posé le vrai principe à ce sujet en édictant que « les contributions ne pourront être imposées que sur l'ordre et sous la responsabilité du général en

particuliers contre lesquels la guerre n'est pas dirigée. De même que l'ennemi n'a pas le droit de contraindre les habitants à combler les vides de ses cadres et entrer à son service, de même, il ne peut exiger de lui fournir *l'argent nécessaire pour continuer la guerre.* » Lœning reproduit à peu près les termes qui précèdent : « Le pouvoir militaire n'est pas autorisé à lever des contributions pour emplir les caisses de l'armée et satisfaire la cupidité des chefs » (*Revue de Droit international,* 1873, p. 107). *Sic.* Calvo, § 2253.

1. Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 34.

chef ou de l'autorité civile supérieure établie par l'ennemi dans le territoire occupé. » L'article 58 du Manuel des lois de la guerre sur terre de l'Institut de droit international a reproduit cette même règle, que le Manuel de droit international à l'usage des officiers de notre armée de terre consacre également d'une manière formelle (1).

On ne saurait donc trop prohiber les contributions levées par de petits corps, par des avant-gardes, car elles ne sont autre chose que le pillage organisé : elles ruinent les habitants et font disparaître inutilement des ressources que l'armée emploierait fructueusement plus tard (2).

§ V.

Mode d'imposition et de recouvrement.

L'assiette et le recouvrement des contributions en argent exigent beaucoup de soin, de surveillance et de discernement. Odier met en relief cette idée dans le passage ci-après, extrait de son Cours d'études sur l'administration militaire (3). « Il ne suffit pas que l'administration d'une armée considère un pays et dise, ce pays est fertile, il peut supporter une telle charge; il ne suffit même pas d'avoir appris de la statistique, qu'il peut réellement la supporter, et de l'économie politique, qu'il pourra reproduire les moyens de la supporter encore; il faut savoir comment on la lui imposera, à quel titre, sous quelle

1. *Manuel de Droit international*, p. 139; commandant Guelle, *loc. cit.*, p. 213. L'ancienne ordonnance française du 3 mai 1832 sur le service des armées en campagne donnait le droit de lever des contributions, en pays ennemi, aux généraux commandant en chef et aux commandants de corps d'armée (art. 15). Le décret du 26 octobre 1883, qui l'a remplacée, restreint ce droit au général en chef (art. 104). Ajoutons que, sous l'empire de l'ordonnance de 1832, l'intendant de l'armée remettait au général en chef un rapport qui servait de base à la détermination du chiffre de la contribution dont le pays, suivant ses ressources, pouvait être frappé. L'art. 104 du décret du 26 octobre 1883 était resté muet à cet égard; mais le décret du 13 août 1884, complétant celui du 16 janvier 1883 sur le service de l'intendance, a conservé à celle-ci ses attributions en matière de contribution de guerre. L'intendant du corps d'armée rédigera donc, comme par le passé, un rapport sur la charge qui peut être imposée au pays : c'est une garantie pour la population de n'avoir pas à supporter des contributions trop lourdes.

2. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 778; intendant Odier, *loc. cit.*, t. V, p. 325.

3. Intendant Odier, *loc. cit.*, t. V, p. 322.

forme, par quels moyens, et prévoir les effets. Une fausse mesure, une charge imposée maladroitement, sur tel ou tel genre d'industrie, peut à l'instant les compromettre tous, et menacer la tranquillité publique. — L'armée d'Italie, ayant frappé sur la ville de Milan une contribution de vingt millions, sans prescrire la nature de l'impôt et le mode de recouvrement, la municipalité imposa arbitrairement quelques riches, et, pour le surplus, elle enleva le trésor de la cathédrale: aussitôt dix mille domestiques sont renvoyés, vingt mille ouvriers restent sans travail, et la violation de la chapelle sert de prétexte à une insurrection qui, s'étendant sur les provinces, occasionne l'incendie de Binasco et le saccage de Pavie. »

Un ordre précis et formel, émané de l'autorité compétente pour imposer la contribution en argent, indiquera le montant de la somme que le territoire frappé sera jugé pouvoir supporter, le lieu, le délai des versements, et au besoin, les mesures de rigueur qui seraient prises en cas de refus ou de retard. A cet effet, on adressera l'ordre de réquisition à l'autorité civile la plus élevée du territoire, qui donnera des instructions aux agents placés sous sa dépendance, pour faire la répartition dans chacune des circonscriptions dont l'administration lui est confiée. Mieux que l'occupant, en effet, les autorités locales sont en mesure de découvrir et de mettre en œuvre les combinaisons les plus favorables aux intérêts des contribuables (1).

A défaut des autorités locales, on chargera des habitants notables de la répartition. Mais dans tous les cas une surveillance active s'exercera sur l'opération, afin d'éviter les injustices et l'arbitraire qui amèneraient les inconvénients graves dont nous avons donné plus haut un exemple.

Le moment où une armée envahit un pays est toujours un moment

1. V. intendant Odier, *loc. cit.*, t. V, p. 334 ; intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 776; *Manuel de Droit international à l'usage des officiers de l'armée de terre*, p. 130. L'article 41 du projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles stipule, au sujet de l'imposition et du recouvrement des contributions en argent, que « l'ennemi prélevant des contributions, soit comme équivalent pour des impôts ou pour des prestations qui devraient être faites en nature, soit à titre d'amende, n'y procédera, autant que possible, que d'après les règles de la répartition et de l'assiette des impôts en vigueur dans le territoire occupé. — Les autorités civiles du Gouvernement légal y prêteront leur assistance si elles sont restées en fonctions. » Comp. art. 58, *Manuel des lois de la guerre sur terre de l'Institut international*; commandant Guelle, *loc. cit.*, p. 314; Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 33.

de gêne pour les particuliers ; il est souvent difficile de réunir avec promptitude le montant de la contribution en argent monnayé. On pourra donc accepter en paiement, concurremment avec les espèces métalliques, soit des denrées utiles à l'armée, soit des effets de commerce négociables, soit certaines obligations de chemins de fer, de canaux ou de mines, certains titres de rentes ou d'emprunts. Des commissions financières ou une banque attachée à l'armée seront chargées de désigner celles de ces valeurs qui pourront être admises, d'en fixer le cours d'après les bourses étrangères, et d'en opérer la négociation. Pendant la guerre de 1870, l'armée allemande n'a négligé aucun de ces moyens ; les banques attachées au grand quartier-général ont rendu de grands services. Il y a là un élément de force qu'on ne saurait jamais négliger (1).

Ce que nous venons de dire au sujet du recouvrement et du paiement de la contribution ne peut s'appliquer que lorsqu'on dispose d'un temps suffisant ; si l'on ne fait que passer, ou si l'on séjourne pour une courte durée, on n'aura guère le temps d'organiser une perception très méthodique, d'accepter des compensations en denrées, de négocier du papier. « Dans ces circonstances, on notifie immédiatement aux autorités du pays, de la ville qu'on frappe, l'importance de la somme imposée et le délai accordé, délai qui peut être très court, et l'on publie que si, à l'expiration du temps fixé pour le recouvrement, la somme intégrale n'a pas été payée, l'exécution de vive force aura lieu. Devant une pareille menace, si elle est faite avec fermeté et si la population est bien convaincue qu'elle ne restera pas vaine, la contribution rentrera, sauf à négocier pour l'importance de la somme et obtenir de l'armée une diminution (2). » — Mais dans ces ciconstances pressantes, où la contribution sera d'ailleurs le plus souvent locale ou réduite à une petite circonscription administrative, les populations devront continuer à avoir plus que jamais, pour garantie de l'imposition, la volonté réfléchie d'un chef élevé, et n'être pas livrées à la merci des chefs de colonne souvent

1. Intendants Delaperrière, *loc. cit.*, p. 777 ; Odier, *loc. cit.*, t. V, p. 335; Baratier, à son cours; Crotin, *loc. cit.*, p. 349; Vigo-Roussillon, *loc. cit.*, p. 156. La première idée d'une banque de guerre fut réalisée, en 1796, à l'armée d'Italie.

2. Intendant Delaperrière, *ibid.*

d'un grade secondaire. Ceux-ci ne devront donc frapper une contribution que sur l'ordre du général en chef de l'armée.

« Les contributions *générales* seules peuvent procurer à une armée des ressources sérieuses, sans ruiner le pays ; leur assiette, leur répartition sont simples ; elles peuvent s'étendre facilement au loin et permettront de satisfaire à tous les besoins de l'armée, pourvu toutefois que les ressources locales permettent d'opérer des achats ou d'imposer des réquisitions à charge de paiement. L'important, en effet, est de *ne pas faire disparaître du pays* l'argent qu'on en tire, mais au contraire de *l'y faire rentrer* après avoir subvenu par lui à l'entretien de l'armée.

« Les contributions *locales* peuvent être facilement perçues si elles frappent des grandes villes, des pays riches et peuplés, si elles proviennent de chefs militaires élevés ; mais elles sont dangereuses pour l'ordre public et froissent souvent les sentiments d'humanité. » Elles ont par elles-mêmes un caractère au moins apparent d'inégalité et d'injustice : elles peuvent être la source de graves vexations. Employées avec excès, elles ramèneraient les concussions et les désordres des siècles précédents et ruineraient le pays sans avantage pour l'armée (1). »

§ VI.

Obligation d'un reçu. Indemnité.

« Pour toute contribution, un reçu sera donné au contribuable. » Ce sont les termes mêmes de l'article 41 du projet de Déclaration de la Conférence de Bruxelles. Le Manuel des lois de la guerre sur terre a consacré le même principe, sur lequel tout le monde est d'ailleurs d'accord : « Les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, et les contributions de guerre, sont constatées par des quittances. — Des mesures doivent être prises pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances (art. 60). »

Comme pour les réquisitions en nature, ces reçus serviront de titre

1. Intendant Delaperrière, *loc. cit.*, p. 778. V. Intendant A. Baratier, à son cours.

aux habitants pour justifier de l'accomplissement des obligations imposées, pour éviter ou faire réduire les nouvelles charges que d'autres troupes passant après les premières voudraient encore imposer. Enfin, ils permettront de réclamer plus tard des indemnités, s'il y a lieu.

De même que pour les réquisitions en nature le droit des gens actuel n'exige pas le payement d'une indemnité. L'occupant, à la conclusion de la paix, mettra par une convention expresse ou laissera par son silence le remboursement des contributions à la charge du vaincu. Entre l'État vaincu et les populations la question rentrera alors dans le droit public interne.

CHAPITRE VI

Des obligations des personnes appartenant à des États neutres et résidant sur le territoire occupé, en matière de réquisitions en nature et de contributions en argent.

I. *Obligation des neutres résidant sur le territoire occupé aux réquisitions en nature et aux contributions en argent.* — La propriété privée et la personne des habitants paisibles citoyens du territoire occupé doivent être respectées, parce que la guerre est aujourd'hui une relation d'État à État. A plus forte raison en est-il de même pour les neutres qui résident sur le territoire. Ils ne sont à aucun titre des belligérants. Est-ce à dire pour cela que le principe soit à l'égard de ces derniers sans exception et qu'ils échapperont aux réquisitions? Assurément non. « L'étranger, « dit très justement M. Féraud-Giraud,» qui transporte sa personne et son domicile hors de son pays, fait forcément foi pour les garanties auxquelles il a droit pour sa personne et ses biens, au pays auquel il les confie, et il suit, dans une certaine mesure, les fortunes de ce pays; je dis dans une certaine mesure, car étranger aux peuples belligérants, il ne peut, s'il ne prend aucune part à la guerre, être considéré comme ennemi à aucun point de vue, puisqu'il ne fait partie d'aucune des deux nations; mais l'occupant qui trouvera sur les lieux occupés les objets qui lui sont nécessaires n'aura pas à se préoccuper de la nationalité de celui qui les détient: voyez-vous un général ennemi, ayant besoin de draps et soumis préalablement, avant de les prendre dans les magasins où ils sont déposés, à discuter devant je ne sais quels tribunaux ou telles commissions, quel est leur véritable propriétaire et la nationalité de ce propriétaire? Les pratiques de la guerre sont inconciliables avec de pareilles discussions (1). »

1. Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 50.

De plus la nécessité militaire est là, pressante, absolue ; elle justifie l'exception au principe du respect de la propriété privée aussi bien à l'égard des citoyens du territoire où la réquisition va s'exercer que vis-à-vis des étrangers neutres qui y sont établis. Il y a analogie avec ce qui se passerait dans le droit public interne en matière d'expropriation pour utilité publique.

Les belligérants imposeront donc en toute légitimité aux neutres, et dans les mêmes limites qu'à l'égard des citoyens du pays occupé, les contributions en argent, les réquisitions de services personnels et celles qui auraient pour but la nourriture, le logement des troupes, la réception, le soin des malades et blessés, la fourniture des objets d'habillement, de campement, la livraison des chevaux, des voitures pour les transports, etc. (1). Ils se serviraient également, en cas de besoin, des wagons envoyés pour le transit des marchandises par les pays neutres et qui se trouveraient sur le territoire. De même des bateaux, navires, ancrés sur un fleuve ou une rivière dans un port intérieur (*jus angariæ*) et des marchandises qui y sont contenues, quelle que soit leur nature.

II. *Droits d'angarie et de préemption.* — La question devient plus délicate au sujet des navires se trouvant dans les ports et rades maritimes des États belligérants. Le droit d'*angarie*, c'est-à-dire le pouvoir pour les belligérants d'obliger les bâtiments neutres à transporter des troupes, des malades, des armes, des munitions, du matériel, des approvisionnements, etc., jette, en effet, un grand trouble dans les opérations du commerce des neutres, en interrompant leurs expéditions, la réception des marchandises, en faisant manquer des bénéfices, éprouver des pertes et courir des risques de toute espèce. Et pourtant, si dur que puisse être l'exercice de ce droit, nous croyons que les belligérants ne dépassent pas les limites permises, en sacrifiant à la nécessité supérieure des intérêts pécu-

1. Des sujets anglais résidant en France lors de la guerre de 1870-1871 avaient prétendu échapper aux réquisitions des autorités allemandes. Les jurisconsultes de l'Angleterre ont estimé à juste titre que les réclamants ne pouvaient prétendre à une protection particulière pour leurs propriétés, ou à l'exemption des contributions militaires, auxquelles ils pouvaient être astreints avec les habitants de l'endroit où ils résidaient ou bien où leurs propriétés étaient situées. V. Calvo, §§ 2250 et suiv.; Hallecq, new édition by. sir S. Buker. chap 24, §• 3; Comp. en ce sens Heffter, § 150, 4° et la note de Geffcken à ce sujet.

niaires d'un ordre moins élevé que ceux de l'armée dont dépend le salut d'une nation. La *nécessité militaire* absolue justifie donc pour nous le droit d'angarie (1).

Il va sans dire qu'une indemnité sera due aux intéressés : elle comprendra au moins le salaire du service forcé qui aura été rendu. Il serait équitable de payer également le dommage qu'a pu causer l'interruption du voyage (2), mais l'usage ne paraît pas aller jusque là.

On a demandé que l'indemnité fût préalable (3); nous nous rangeons volontiers à cet avis si le paiement est possible; mais nous estimons que, dans le cas de nécessité, le requérant, placé dans l'impossibilité de payer au moment de la réquisition, pourra néanmoins exercer le droit d'angarie, sauf à indemniser les ayants droit ultérieurement et à bref délai.

Nous pensons aussi, malgré les controverses soulevées à cet égard, que les belligérants pourraient, en présence d'une nécessité impérieuse et inévitable, requérir les marchandises neutres chargées sur les bâtiments ancrés dans les ports et rades maritimes de leur propre État et de celui de l'État occupé (4). C'est en définitive l'exercice d'un droit de *préemption* donnant au belligérant sur tout autre la préférence de l'achat forcé constituant la réquisition, achat forcé qui devra être suivi de paiement immédiat ou dans le plus bref délai possible.

Si l'indemnité due pour le droit d'angarie et de préemption n'avait pas été payée avant la clôture des hostilités, elle serait poursuivie par les représentants de l'État neutre sur l'État qui aurait exercé la réquisition. Il ne saurait rejeter la prétention des intéressés, s'il est vainqueur, en les invitant à se retourner contre l'État vaincu. Qu'il fasse supporter l'indemnité à son adversaire en la mettant au nombre des frais résultant de la guerre à rembourser, soit; mais la question

1. *Sic*, Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 50; Calvo, § 1277. Massé reconnaît le *jus angariæ* comme un droit consacré par l'usage, mais dont on ne peut trouver le fondement dans le droit primitif des nations (*le Droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*. Tome I, § 329). Heffter (§ 150, 4°) l'admet en cas de nécessité urgente. *Contrà*. Hautefeuille, *Droits et Devoirs des nations neutres*, titre XIV.

2. *Sic* Massé, loc. cit., § 330. — Hautefeuille, *loc. cit.*, titre XIV.

3. Calvo, § 1,277.

4. Calvo, §§ 2792 et suiv.; Ortolan, *Règles internationales et Diplomatie de la mer*, t. II, p. 41.

est limitée entre les belligérants ; elle demeure étrangère aux neutres dont le seul débiteur est le requérant qui ne peut, sans l'assentiment du créancier, se substituer un autre débiteur.

Notons pour terminer, en dépit des contradictions existant sur ce point, que le droit d'angarie ou d'usage du navire n'entraîne pas celui de le détruire. C'est donc à tort que des publicistes ont confondu ces deux droits et que la Prusse a fait de même au cours de la guerre avec la France. Dans le courant du mois de décembre 1870, six bâtiments anglais chargés de charbon avaient été saisis à la hauteur de Duclair près Rouen, et coulés à l'embouchure de la Seine pour barrer la passe aux canonnières françaises. En lui-même et si les nécessités de l'attaque et de la défense nécessitaient cet expédient, le procédé, malgré sa dureté, était correct. Mais pourquoi dans la correspondance échangée à ce sujet, entre les deux États, la Prusse s'est-elle prévalue d'un droit d'angarie ? Quel rapport pouvait-il y avoir entre le droit de se servir d'une chose et celui de la détruire ?

Dans une lettre du 25 janvier 1871, adressée au représentant de la Prusse à Londres, pour être communiquée à lord Granville, le comte de Bismarck reconnaissait le droit des sujets anglais à indemnité. La Prusse avait voulu tout d'abord laisser la charge du paiement à la France, et M. de Bismarck insistait à ce sujet, le 8 janvier 1871, dans une entrevue à Versailles avec M. Odo Russell. Il confirmait ainsi la réponse faite par le préfet prussien à la suite du protêt que lui avait adressé, le 19 décembre 1870, le propriétaire des navires coulés. Mais l'Angleterre et la Prusse convinrent, en fin de cause, que cette indemnité ne pouvait être imposée à la France.

On peut conclure de ce précédent la reconnaissance de ce principe, qu'en pareil cas l'indemnité est due par l'auteur du dommage. Bien que l'hypothèse ne soit pas celle du droit d'angarie, elle nous semble constituer pourtant un argument en faveur de l'opinion émise tout à l'heure par nous, que dans l'exercice du *jus angariæ*, l'indemnité, dans les rapports des réquisitionnés et de l'État requérant, est due par celui-ci et non par l'autre État s'il est vaincu.

CHAPITRE VII

Procédés employés pour les réquisitions dans la guerre de 1870-1871.

Nous avons déjà cité, à l'occasion, la manière dont certaines réquisitions avaient été exercées par les Allemands dans la guerre de 1870-1871.

On les a accusés de nombreuses exactions, les unes exagérées ou inexactes, les autres fondées. Il nous a paru tout particulièrement intéressant de rechercher comment ont été exercées les réquisitions dans la ville de Versailles où se fixèrent, après l'investissement de Paris, le roi de Prusse, le Pιince royal, le maréchal de Moltke, le général de Roon, ministre de la guerre, le comte de Bismarck et de nombreux princes allemands. Il semble que les habitants de cette ville devaient être protégés contre de trop grandes exigences par la présence de ces autorités, qui pouvaient être facilement informées des demandes exagérées, les blâmer et en prononcer la réduction. L'autorité requérante paraissait, pour le même motif, devoir être amenée forcément à modérer la rigueur qu'il lui était facile de montrer dans des localités livrées à son pur arbitraire, ou servant de résidence à des hôtes moins haut placés. La conduite des Allemands à Versailles peut donc servir facilement de critérium pour les juger d'une manière générale dans les départements occupés.

Aussitôt leur arrivée dans cette ville (19 septembre 1870), des demandes énormes de réquisitions de toute nature affluèrent à la mairie (1). Dans une réclamation adressée au Prince royal contre les

1. Sur les cartes dont les officiers étaient pourvus ; la ville était indiquée comme ayant d'ailleurs une population de 48.500 habitants, chiffre supérieur de 10,000 à la quantité normale. (V. Délerot, *Versailles pendant l'occupation*, p. 21.) Les faits que nous rapportons sont relatés dans cet ouvrage et reposent pour la plupa:t sur des pièces *originales* recueillies avec le plus grand soin par le maire de Versailles, M. Rameau, qui les avait remises pour être classées à M. Délerot, bibliothécaire de la ville. Celui-ci en a tiré une chronique qui n'est pas sans intérêt pour l'histoire de certaines parties de la guerre de 1870-1871.

charges énormes imposées à la ville, le maire écrivait, le 21 octobre 1870, que depuis le 22 septembre précédent, « il était requis chaque jour de la ville les quantités suivantes, qui certainement dépassaient de beaucoup les besoins journaliers des soldats logés dans son enceinte : 800 quintaux de viande, 1.200 quintaux de pain, 270 quintaux de riz, 70 quintaux de café, 40 quintaux de sel, 20.000 litres de vin, 900 quintaux d'avoine, 50.000 cigares (1). » Versailles n'ayant pu fournir qu'une partie des quantités exigées, l'intendance allemande avait émis, le 18 octobre, la prétention de lui faire supporter le paiement en espèces de la valeur des objets non fournis, du 22 septembre au 8 octobre, c'est-à-dire, en dix-sept jours, une somme de 652.404 fr. 25, soit une somme de 38.000 francs par jour environ, qui, ajoutée aux 25.000 francs de dépenses quotidiennes déjà supportées, formait un total de 63.000 fr. par jour : le revenu journalier de la ville dans les années les plus prospères n'était que de 2.500 francs.

Le tableau des déficits rédigé par l'intendance allemande ne tenait compte ni des 716.000 cigares saisis dans le magasin de tabac de Versailles dès l'arrivée des troupes, ni de la grande quantité d'avoine trouvée par elles dans les magasins de l'État. On semblait oublier que, pendant ces dix-sept jours, la ville avait épuisé absolument ses approvisionnements de sel et de riz, livré tout ce qu'elle avait de bétail sur pied, tout ce que les boulangeries avaient pu fabriquer de pain, et fourni la quantité énorme pour elle de 176.360 litres de vin. Heureusement le Prince royal fit remise de la somme réclamée, à la condition que Versailles continuerait à approvisionner régulièrement les troupes des quantités de pain et de vin que la ville avait livrées jusqu'alors (2).

La multitude des réquisitions verbales et des personnes qui, aussitôt la ville occupée, prétendaient avoir le droit de les exercer avait mis le maire dans l'obligation de réclamer contre ces abus, dès le 21 septembre. Il avait été convenu, à la suite de son entrevue avec le colonel de Gottberg, remplaçant pour la circonstance le Prince royal :

1° Que désormais les réquisitions de nourriture seraient toutes

1. Délerot, *loc. cit.*, p. 134.
2. Délerot, *loc. cit.*, p. 134 et

réunies dans un magasin central où la ville ferait porter tous les matins les quantités de vin, de viande, de riz, de sel, de pain, de café, jugées nécessaires par l'intendance allemande pour l'entretien des troupes; que les habitants logeant des soldats n'auraient plus en conséquence à fournir les aliments, mais seulement à préparer les denrées et vivres apportés du magasin central par les soldats ;

2° Que les réquisitions diverses de détail, qui comprenaient le bois, la chandelle, et en général tout ce qui pouvait être, pour un motif quelconque, utile aux troupes d'occupation, devaient être soumises, comme condition indispensable d'exécution, au visa du commandant de place.

Mais, en ce qui concerne la nourriture, le plus souvent le soldat trouvait que les provisions provenant du magasin étaient insuffisantes, et il forçait l'habitant à lui faire un nouveau repas quand il les avait déjà consommées. De cette façon, la ville fournissait en masse et les habitants continuaient à livrer en détail. Il ne fut jamais possible à la municipalité d'obtenir l'autorisation de poser des affiches rédigées dans les deux langues, et faisant connaître officiellement que les habitants n'étaient plus obligés de fournir des vivres aux soldats allemands.

Quant aux autres réquisitions, « le visa de la *commandanture* », comme on disait alors, était apposé par des sous-officiers et des soldats qui l'accordaient à tout venant, sans le moindre contrôle, sans le moindre examen. « Depuis le matin huit heures jusqu'au soir, de tous les corps campés à Versailles et dans les environs, de toutes les maisons de la ville occupées par des généraux, par des princes, par des officiers, par des soldats, par des ambulances, continuèrent à arriver sans interruption des porteurs de bons de réquisition qui, l'injure et la menace à la bouche, exigeaient la fourniture de tout ce qu'eux-mêmes avaient jugé bon de demander, au gré de leur caprice, depuis les matelas et les gros meubles jusqu'à la cire à cacheter. « Presque tous, afin de prévenir et de rendre inutiles les diminutions qu'ils présumaient devoir être faites par la mairie, avaient adopté comme règle de demander toujours une quantité de fournitures beaucoup plus considérable que celle dont ils avaient réellement besoin. Le *visa* et le *timbre* du général commandant de place, une fois apposés sur ces réquisitions, en consacraient officiellement les

exigences les plus inacceptables ; la convention, faite de bonne foi avec le général, et qui avait paru devoir être un secours, devenait ainsi, bien au contraire, un obstacle nouveau aux résistances opposées par la mairie. Après l'apposition du visa, donné comme on sait, le refus de la mairie était non plus un refus à tel ou tel officier, mais au général commandant de place. Il prenait alors un caractère d'une gravité extrême : soldats et officiers savaient très bien se servir de cet argument; les soldats prussiens, avec ce sentiment si profond de la discipline qui les caractérise presque tous, étaient pris tout d'un coup d'une violente fureur, quand ils voyaient qu'un Français osait élever des objections contre un ordre revêtu du *timbre du général.* La municipalité fut amenée bien vite à reconnaître qu'il était tout à fait vain de chercher à organiser, d'accord avec l'ennemi, un contrôle véritable sur les réquisitions; le fond de la pensée des autorités prussiennes était qu'il fallait laisser les troupes vivre et bien vivre sur le pays conquis, aussi à leur aise, aussi librement, aussi largement qu'elles le pourraient, en évitant les scandales trop publics. La municipalité dut donc se borner à restreindre en fait les réquisitions toutes les fois qu'elle le pouvait et tâcher de découvrir par elle-même les abus, pour forcer l'autorité allemande à les connaître et la mettre en demeure de les approuver ou de les punir. Le plus souvent, l'autorité n'approuvait pas, mais ne punissait pas davantage et laissait les choses aller comme devant, avec le même désordre tout en faveur des troupes d'occupation (1) ».

La nourriture des officiers donna également lieu à de nombreux abus. Il avait été entendu avec le commandant de place que la municipalité paierait, à l'autorité allemande, une allocation de six francs par jour pour que celle-ci subvînt directement à la nourriture des officiers logés chez les habitants. Les officiers pour lesquels était payée cette somme de six francs ne devaient plus dès lors prendre leurs repas chez l'habitant, qui se trouvait ainsi déchargé d'une de ses plus pénibles et coûteuses obligations (2). Mais en fait, beaucoup touchèrent les six

1. Délerot, *loc. cit*,, p. 29 à 31.

2. Le nombre des officiers pour lesquels devait être payée une indemnité de nourriture était estimé, à l'époque où le commandant de place avait fait cette proposition (29 septembre), de 250 à 300, soit 1.500 à 1.800 francs de dépense par jour. Dans ce nombre n'étaient compris que les officiers dépendant du commandant de place. Les officiers de l'état-major du Prince royal, alors seul dans la ville (le roi de

francs et continuèrent à exiger la nourriture chez leurs hôtes. Un des meilleurs moyens d'éviter les abus aurait été d'afficher un avis écrit dans les deux langues, signé du commandant de place, et interdisant aux officiers recevant la nourriture en argent de la réclamer en nature chez le logeur. Ce que l'autorité prussienne avait refusé pour les soldats, elle le rejeta bien plus énergiquement encore pour les officiers. Dans le courant du mois de janvier pourtant, devant les plaintes de plus en plus vives formées contre les exigences que montraient pour leur nourriture beaucoup d'officiers recevant l'indemnité de six francs, le général de Voigts-Rhetz, commandant la place, avait autorisé l'apposition d'avis dans la ville. Mais il revint tout à coup sur sa détermination parce que, disait-il, « posée dans la ville, cette affiche causerait peut-être à quelques officiers un mouvement d'irritation qui pourrait avoir des conséquences fâcheuses pour la mairie ». Quant à la contresigner il refusa nettement. L'avis fut simplement apposé dans la salle de la commission préposée par le conseil municipal aux logements; mais n'étant pas signé de l'autorité militaire, il n'avait naturellement aucune valeur pour les Allemands.

L'allocation quotidienne de six francs pour la nourriture des officiers qui tout d'abord s'élevait à 1.500 francs, au commencement d'octobre, devint peu à peu une des plus lourdes charges de la ville. Elle atteignit, après l'arrivée du roi de Prusse, plus de 5.000 francs par jour. La nourriture du général de Voigts-Rhetz, à l'hôtel de France, s'éleva à son départ à 24.894 fr. 40, celle des princes allemands, à l'hôtel des Réservoirs, à 62.218 francs, soit pour deux hôtels seulement à 87.112 francs. Le total de la dépense, pendant l'occupation, fut de 619.986 fr. 90 qui furent versés directement en numéraire à l'autorité allemande, sur la production d'états remis par elle (1).

Faut-il parler des autres exigences qui vinrent grossir les charges constantes des réquisitions courantes; tantôt c'étaient des voitures enlevées violemment aux cochers qui les conduisaient et non rendues aux propriétaires; tantôt il s'agissait d'une demande de 6.000 couvertures de laine réclamées avec une rigueur impitoyable et dont une partie, après livraison, fut vendue aux brocanteurs qui accompagnaient l'armée, et devint l'objet d'un vaste trafic qui ne

Prusse, M. de Bismarck et le maréchal de Moltke n'arrivèrent que le 5 octobre) échappaient à cette règle. — Délerot, *loc. cit.*, p. 66.

1. V. Délerot, *loc. cit.*, p. 66, 201, 268 et 319.

prenait même pas la peine de se dissimuler (1) ; tantôt on réclamait 180.000 chemises de flanelle, dont un très petit nombre seulement put être livré (2), 6.000 chemises, 2.000 paires de bottes ou souliers, 125 pièces de vin le jour de la fête du Prince royal (3). Ou bien encore c'était pour la ville l'obligation, soit d'entretenir l'ambulance du Lycée, qui contint jusqu'à 900 et 1.000 malades et coûta à elle seule 92.000 francs (4), soit de livrer des objets mobiliers de toute espèce, tables, casiers, linge, vaisselle, des quantités énormes de bougies et de combustible, voire même une *nachtstuhl* pour M. de Bismarck (5) ; ou bien encore il s'agissait de logements, d'encriers, de plumes, poudre, cire, pains à cacheter, pour les représentants de l'Allemagne venus afin de délibérer sur la forme politique nouvelle qu'allaient se donner les États allemands confédérés (6), de 300 kilos de charbon de terre par jour pour le roi de Prusse (7), de 25 paquets de bougies fournies quotidiennement au Prince royal (8).

Que dire de ces réquisitions bizarres comme celles de « trois balais d'écurie à S. A. R. le grand-duc de Saxe-Weimar », de « 2 kilos de pain bis pour les menus plaisirs de Sa Majesté prussienne », de 125 grammes de cire à cacheter (9), de 12 jeunes sapins (arbres de Noël) et de 500 clous de cinq centimètres pour le Prince royal (10), etc.

Ajoutons encore qu'un employé de la commandanture, chargé de veiller aux fournitures des régiments logés dans les casernes de Versailles, venait faire tous les matins ce qu'il appelait sa commande,

1. *Ibid.*, p. 140 et 141.
2. *Ibid*, p. 34. Les marchands de la ville réunis en pouvaient fournir 238, dont 88 seulement confectionnées.
3. *Ibid.*, p. 164 et 165.
4. *Ibid.*, p. 165.
5. *Ibid.*, p. 94, note 1. Il était bien facile après cela au Chancelier de feindre le désintéressement en affectant de se servir de bouteilles en guise de chandeliers, comme il le fit, au cours de son entretien avec M. de Miranda, attaché à l'ambassade espagnole de Paris, le 13 octobre 1870, et avec M. Thiers, le 4 novembre 1870. (V. Délerot, p. 92, 94, note 1, et 152, note 1.)
6. *Ibid.*, p. 137 et 208.
7. Délerot, *loc. cit.*, p. 166.
8. *Ibid.*, p. 166. Il y avait là probablement quelque opération clandestine organisée par les employés de la maison du Prince royal. En effet, les vivandiers répandus dans la ville faisaient commerce de bougies comme de tout ce que la ville fournissait en réquisitions.
9. *Ibid.*, p. 165.
10. *Ibid.*, p. 211.

consistant en un nombre considérable d'objets de toute espèce qui étaient distribués par lui dans les casernes et en disparaissaient à mesure qu'on les y envoyait. Les soldats, qui tous les quinze jours allaient aux avant-postes devant Paris, en emportaient une partie avec eux ou les vendaient aux brocanteurs à la suite de l'armée. La ville fut ainsi obligée, on ne saurait dire combien de fois, de fournir pour toutes les casernes devenues des casernes allemandes des mobiliers complets (1).

Aussi n'est-il pas étonnant, après l'exposé qui précède, qu'à la fin de la guerre les dépenses provenant des réquisitions aient dépassé pour Versailles le chiffre énorme de 2.700.000 francs (2). Le comte de Bismarck aurait dit de cette localité : « Je trouve qu'il ne faut pas laisser abîmer la ville où réside le Roi (3) ! » Si les Allemands pensent avoir été modérés à Versailles, qu'on juge par là de ce qui a dû se passer ailleurs.

Les chiffres des évaluations arrêtés par les commissions départementales de revision, en exécution de la loi du 6 septembre 1871 sur les dédommagements à accorder aux victimes de l'invasion, étaient, Paris non compris (4) :

pour le logement et la nourriture des troupes, de. .	101.889.814 fr.48
et pour les autres réquisitions en nature, de . . .	134.100.747 »
soit un total de	235.990.561 fr.48

Et très certainement ce chiffre est inférieur à la réalité, le prix de nourriture étant estimé à un franc par jour (5), les réquisitions non appuyées de pièces justificatives ne figurant pas en outre dans cette

1. *Ibid.*, p. 32.
2. *Ibid.*, p. 319 et 320.
3. *Ibid.*, p. 37.
4. V. le rapport de M. Durangel, *loc. cit.*, p. 70.
5. Les Allemands étaient tenus de pourvoir à la nourriture de leurs troupes à partir du 3 mars 1871. Cependant, dans quelques localités, les rations délivrées aux troupes étaient si faibles que les habitants se trouvaient dans la nécessité d'y ajouter un complément afin d'éviter des violences. Cette charge fut souvent considérable (Rapp. Durangel, *loc. cit.*, p. 35 et 36). De même des réquisitions d'objets matériels dans quelques départements, bien que celles-ci eussent dû cesser définitivement à la suite de la convention de Ferrières du 11 mars 1871 (Rapp. Durangel, p. 39).

somme, et enfin nombre d'habitants n'ayant pas réclamé le remboursement des objets livrés par eux.

Dans beaucoup de circonstances, les Allemands se sont emparés des vivres, fourrages et autres objets, sans donner de reçus aux propriétaires dépourvus ainsi de tout moyen de justifier régulièrement de la valeur de ce qui leur avait été enlevé. Souvent nos ennemis prélevaient eux-mêmes ce dont ils avaient besoin, au lieu de recourir à l'intermédiaire des autorités locales (1); très fréquemment les reçus délivrés étaient illisibles et sans valeur juridique pour les porteurs (2).

Lœning admet qu'il y a eu incontestablement des réquisitions inutiles exagérées ou même ridiculement mesquines, et il cite à ce sujet la réquisition d'allumettes chimiques faites par un commandant de fort à Strasbourg (3).

Bluntschli reconnaît aussi que la guerre de 1870-1871 n'a pas été exempte de réquisitions exagérées et abusives (4). Lœning affirme, il est vrai, que rien pourtant n'a été négligé de la part des autorités militaires supérieures, pour maintenir les réquisitions dans de justes limites, et que les ordres du jour émanés du Roi et des commandants supérieurs, et publiés lors de l'invasion, faisaient à tous les officiers une obligation d'user du droit de réquisition d'une manière consciencieuse. Sans doute le principe du respect de la propriété privée a été reconnu et rappelé, comme nous l'avons constaté au commencement de notre travail, dans la proclamation du roi de Prusse et des commandants en chef. Mais la théorie ne suffisait pas, il aurait fallu en pratique, partout où la chose était possible, un contrôle plus rigoureux qui ne semble pas avoir été suffisamment assuré. Les faits que nous avons cités, au sujet de Versailles, sembleraient donner lieu de croire qu'il en était des principes inscrits dans les proclamations, comme des théories consignées dans les ouvrages du droit des gens. Cela, disait au maire un des diplomates militaires de l'état-major

1. Rapport de M. Durangel, *loc. cit.*, p. 55; comp. Geffcken sur Heffter, § 131, note 1.

2. Commandant Guelle, *loc. cit.*, t. II, p. 205.

3. *L'Administration du gouvernement général d'Alsace, pendant la guerre de 1870-1871*, *Revue de droit international*, 1872, p. 646.

4. *Du droit de butin en général*, traduction de M. Rolin-Jaequemyns, *Revue de droit international*, 1877, p. 537; comp. Calvo § 2,254,

prussien, ami et confident intime de M. de Bismarck, « cela se met dans les livres, mais voilà tout (1). » N'est-ce pas la reproduction de de cette phrase que ceux qui ont subi les douleurs de l'invasion se souviennent avoir si souvent entendu répéter aux soldats allemands, pour excuser telles ou telles exactions : « C'est la guerre! »

Si nous passons maintenant aux contributions en argent, nous dirons avec M. Calvo que « presque toutes les villes ont eu à payer, dans de très courts délais, des contributions en argent excédant de beaucoup les ressources du trésor municipal, qui pour y satisfaire a dû recourir à des emprunts forcés ou à des appels aux habitants. Bien plus, ces contributions n'ont servi à exempter les villes d'aucune des charges de guerre; car elles n'en ont pas moins été astreintes au logement des officiers et des soldats chez les particuliers, à des livraisons régulières de vivres, de vêtements, de munitions, etc. (2). »

Le montant des contributions de guerre perçues par les Allemands s'est élevé, antérieurement au 26 février 1871, date de la ratification des préliminaires de paix, le département de la Seine

mis à part, à	37.587.339 fr.75
et postérieurement à cette date, à.	1.466.573 fr.89
soit un total de	39.053.913 fr.64 (3)

c'est-à-dire plus de 1.100.000 fr. en moyenne, pour chacun des 33 départements envahis, celui de la Seine non compris. La ville de Paris, à elle seule, a payé une contribution de 200 millions de francs dont le versement dut être effectué dans les quinze jours qui suivirent l'armistice du 28 janvier 1871.

On pouvait espérer que le montant des réquisitions des impôts et des contributions perçus par les Allemands serait venu en déduction des cinq milliards imposés à la France par le traité de paix ; « mais les plénipotentiaires allemands refusèrent péremptoirement, en alléguant que M. de Bismarck avait abandonné un milliard sur le chiffre des six milliards tout d'abord exigé de la France et que, par

1. Délerot, *loc.. cit.* p. 32.
2. Calvo, *loc. cit.*, § 2.254.
3. V. Rapp. Durangel, *loc. cit.*, p. 370, annexe n° 3. Dans ces chiffres ne sont pas comprises les sommes perçues par les Allemands à titre d'impôts directs ou indirects, et qui ont dépassé 49 millions de francs.

cette concession, il s'était affranchi de toutes les réclamations que pouvait soulever l'occupation du pays par les Allemands (1). »

Nous n'avons pas à nous étendre plus longuement sur les pratiques suivies pendant la guerre de 1870-1871, mais on peut en conclure qu'il y a eu des exactions nombreuses. D'ailleurs, pour emprunter à M. Féraud-Giraud une observation par lui faite au sujet des contributions pécuniaires et qu'on peut généraliser, « le soin apporté par les Allemands à se justifier des exagérations qui leur ont été reprochées, au sujet des réquisitions en nature et des contributions en argent, prouve tout au moins que ces excès sont une violation du droit des gens et que, par suite, les règles qui les défendent sont constantes et reconnues (2). »

1. V. commandant Guelle, *loc. cit.*, t. II, p. 218 et les auteurs qu'il cite : Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, t. II, p. 246 et Valfrey, *Traité de Francfort*, I, p. 21, 66. Comp. Calvo, *loc. cit.*, § 2.231.
2. V. Féraud-Giraud, *loc. cit.*, § 32.

SECONDE PARTIE

Des réquisitions au point de vue du droit public français.

ÉTUDE SUR LA LOI DU 3 JUILLET 1877 ET LE RÈGLEMENT D'ADMINISTRATION PUBLIQUE DU 2 AOUT SUIVANT.

PRÉLIMINAIRES

§ 1

Énumération des lois, décrets, règlements, concernant les réquisitions, depuis 1789 jusqu'à la législation actuelle.

Les réquisitions ne sont pas chose nouvelle en France. Il en était déjà question dans les Capitulaires des rois Francs.

Nous ne remonterons pas à ces lointaines origines; nous ne suivrons pas, à travers les siècles passés, le développement de cette institution (1). Notre but est seulement d'étudier la législation actuelle, et si nous jetons un regard en arrière, ce ne sera que sur notre droit moderne, c'est-à-dire à dater de 1789, pour montrer que l'abon-

1. V. l'étude historique de M. Heuri Thomas, *Des réquisitions militaires et du logement des gens de guerre en France depuis le Vᵉ siècle jusqu'en 1789*. Thèse de doctorat, Paris 1889.

dance des dispositions prises depuis cette époque nécessitait la refonte d'une législation confuse, dans une œuvre toute nouvelle.

Les plus nombreuses sont intervenues sous la pression de graves événements, spécialement en 1793 et en l'an II, alors que la France luttait contre presque toute l'Europe coalisée contre elle, et au cours de la seconde partie de la guerre de 1870-1871, quand, pour continuer une lutte inégale contre les armées allemandes victorieuses, il fallut, après nos premiers désastres, réorganiser pour ainsi dire complètement la défense nationale.

Voici l'énumération de la plupart et des plus importants décrets, règlements, lois, intervenus depuis 1789 sur les réquisitions (1) :

— Décret des 26-29 avril 1792, « relatif aux transports des convois militaires », complété par un décret du 18-24 juin 1792, « relatif au transport des vivres et fourrages de l'armée ». Ces deux décrets concernaient plus spécialement les départements frontières ou à proximité des armées ;

— Décret des 2-9 septembre 1792, « relatif à la fourniture des chevaux, voitures et chariots pour le service des armées ». Il généralisait et étendait, à tout le territoire la réquisition dont il était question dans les deux premiers décrets. Ces diverses dispositions formaient un ensemble encore en vigueur, au moment de la promulgation de la loi du 1er août 1874, sur la conscription des chevaux ;

— Décret du 13 décembre 1792, « relatif aux subsistances et fournitures pour les armées ». Il donnait aux commissaires ordonnateurs, agissant sur l'ordre des généraux commandant les armées, le droit de réquisition, pour parer aux besoins urgents, dans le cas où les fournisseurs ne pourraient remplir les conditions de leurs marchés ;

— Décret des 23-24 août 1793, « qui détermine le mode de réquisition des citoyens français contre les ennemis de la France ». Outre les services personnels demandés aux hommes, femmes et enfants, il y était question de la réquisition des grains, des chevaux de trait

1. On pourrait ajouter les dispositions relatives au logement des troupes chez l'habitant, savoir : la loi des 23 janvier-7 avril 1790, imposant à tous les citoyens sans exception le logement des gens de guerre, — la loi des 8-10 juillet 1791, — la loi des 23 mai 1792-18 janvier 1793 et le règlement qui y est annexé, rendus pour l'application du principe général édicté dans la loi du 23 janvier 1790, — le règlement ministériel du 20 juillet 1824 interprétant le règlement de 1792 et statuant sur les détails d'application.

non employés à l'agriculture et des chevaux de selle, jusqu'à ce que l'ennemi ait été chassé du territoire (1) ;

— Décret du 1er brumaire an II, « qui établit une commission de subsistances et approvisionnements », à laquelle est conféré le droit de réquisition ;

— Décret du 16 nivôse an II, qui autorise à mettre en commun pour les citoyens et pour les troupes, dans les villes assiégées, tout ce qui est nécessaire à la subsistance et à la défense de la place ;

— Décret du 24 pluviôse an II, « relatif aux réquisitions d'objets pour les armées et les établissements publics » ;

— Loi du 19 brumaire an III, « relative aux réquisitions de denrées, subsistances et autres objets de nécessité publique ». Elle déclarait que tous ces objets pouvaient être mis en réquisition au nom de la République. Elle interdisait les réquisitions illimitées. Chaque réquisition devait désigner l'espèce, la quantité des objets requis, le délai de livraison, l'époque du paiement et les districts où elle était exercée. — Les réquisitions ne pouvaient être faites que par la commission des approvisionnements, sous la surveillance du Comité de salut public, et, dans les cas urgents, par les représentants du peuple

1. Ces divers décrets ont été complétés ou confirmés par une série de dispositions spéciales, entre autres :

Décret des 28 mars-2 avril 1793, « qui détermine les mesures à prendre pour assurer le recrutement et les approvisionnements des armées... » L'article 8 met à la disposition de l'armée les chevaux qui ne servent point à l'agriculture, au commerce, ou à des besoins d'une nécessité reconnue.

Décret du 29 août 1793, « qui ordonne de faire la déclaration des chevaux de luxe, de selle ou de trait, non employés à l'agriculture. »

Décret du 14 septembre 1793, « qui met les mulets en réquisition pour le service public ».

Décret du 15 septembre 1793, « qui met à la disposition du Ministre de la guerre les chevaux de remonte qui se trouvent dans les charrois ».

Décret du 8 octobre 1793 (17 vendémiaire an II), « relatif à une nouvelle levée des chevaux dans toute la France ».

Décret du 24 nivôse an II, « relatif au prix des chevaux destinés au service de l'État ».

Décret du 18 germinal an II, « qui ordonne une levée extraordinaire de chevaux et de mulets ».

Décret du même jour, « qui ordonne la construction de voitures de transports de fourrages et règle la manière dont ce service sera provisoirement fait ». (Location et réquisition de chevaux ou voitures.)

Loi du 4 vendémiaire an VIII, qui « ordonne une levée extraordinaire de chevaux pour le service des armées ».

aux armées. Elles étaient enregistrées à l'administration de district et exécutées par les soins des municipalités et des agents nationaux. — La confiscation des objets réquisitionnés était prononcée contre les citoyens qui refusaient de livrer ce qui leur était demandé. Tout agent ou administrateur qui détournait à son profit les objets requis, tout individu qui faisait des réquisitions, sans y être autorisé conformément aux dispositions de la loi, ou qui abusait de ses pouvoirs, était puni de six ans de fers.

Malgré quelques obscurités, bien qu'elle s'appliquât plutôt aux réquisitions *générales* qu'aux réquisitions *locales*, quoiqu'enfin les autorités auxquelles elle se référait eussent disparu, la loi du 19 brumaire an III était restée en application pour l'exercice des réquisitions jusqu'en 1877 (1);

1. L'article 17 de la loi du 19 brumaire an III ne parle des réquisitions *locales* que pour les excepter des dispositions concernant les réquisitions *générales*. A cette époque de guerre lente de cordons et de sièges, l'usage de faire vivre les armées en opération, à l'aide des ressources du pays qu'elles traversent, est en effet très restreint; les réquisitions locales sont peu pratiquées, sauf en pays ennemi, et même pas sur une très vaste échelle. On recourt aux réquisitions *générales*, c'est-à-dire à celles qui frappent tout le territoire ou une circonscription étendue et dont les produits, au lieu d'être directement affectés aux besoins des armées en opération, sont versés dans les magasins territoriaux pour être ensuite employés aux besoins généraux. On marchait lentement, on vivait sur ses magasins. La rapidité introduite dans les opérations par le premier Consul devait nécessairement modifier ces principes : la réquisition locale allait devenir la règle. Mais alors nous avions repoussé les envahisseurs, c'était en pays ennemi que les réquisitions *locales* allaient s'exercer. (V. Intendant. A. Baratier, *Les réquisitions en temps de guerre*, p. 13.)

Le rapport de M. le baron Reille, en 1876, à la Chambre des Députés, après avoir cité plusieurs des lois qui précèdent, en indique quatre autres des 4 et 11 nivôse, 3 pluviôse et 26 ventôse an III qui, dit-il, « prononcent des réquisitions non plus seulement pour les besoins de l'armée, mais pour l'alimentation des citoyens et règlent les peines infligées à ceux qui veulent s'y soustraire. » Il conviendrait d'en rapprocher les décrets des 4 mai, 1er juillet, 5 juillet, 25 août, 6 septembre, 11 septembre et 29 septembre 1793, où ce droit figure déjà avec une très grande rigueur. Les transactions sont limitées quant à l'étendue du territoire où les objets peuvent être transportés; les prix ne doivent pas dépasser un certain tarif. C'est le régime du *maximum* provoqué par le discrédit des assignats et la crainte de manquer de vivres, régime auquel la loi précitée du 4 nivôse an III se propose la première de mettre fin. Remarquons que les trois décrets des 6, 11 et 29 septembre 1793 annulaient les commissions ou marchés antérieurs du Gouvernement ou de ses agents, si le maximum avait été alors dépassé (décrets des 6 et 11 septembre), ou bien les réduisait à ce maximum (décret du 29 septembre). Afin d'obvier aux inconvénients de l'annulation des commissions et marchés pour achat de grains, fourrages, subsistances, émanés des Ministres de la guerre et de la marine et des administrations de subsistances des armées, les représentants du peuple auprès des armées

— Règlement ministériel du 22 ventôse an VII, donnant au général commandant, le droit de requérir des voitures pour le service de la République. Ce règlement concernant le service des voitures auxiliaires aux armées était fondamental. Il était complété par les deux décrets ci-après :

— Décret du 18 avril 1806, relatif aux transports à la suite des corps et autorisant les chefs de corps à requérir directement les équipages pendant la marche ;

— Décret du 3 août 1808, « contenant des dispositions pénales pour refus de voitures et de chevaux destinés aux transports militaires, » et requis en vertu du décret précédent ;

— Décret du 15 décembre 1813, « relatif aux modes de réception des fournitures par réquisition. » Un commissaire nommé par le préfet était chargé, dans chaque département, de procéder à cette réception et de faire ensuite les livraisons aux gardes-magasins militaires. Il devait délivrer aux contribuables un récépissé de leurs fournitures (1). Ce décret était resté également en usage, jusqu'à la législation nouvelle.

étaient spécialement chargés de faire les réquisitions nécessaires pour l'approvisionnement des troupes et des places frontières (art. 1er du décret du 6 septembre, article 23 du décret du 11 septembre 1793).

1. On pourrait encore citer d'autres lois rendues entre l'an V et l'an VIII, relativement aux réquisitions, mais d'un caractère provisoire.

Deux lois du 14 nivôse et du 14 messidor an VII, relatives à la formation ou à l'organisation de nouvelles troupes, autorisent les administrations centrales à se procurer des armes, au besoin par voie de réquisition. Une loi du 7 vendémiaire an VIII prescrit une réquisition générale de fourrages pour assurer la subsistance des chevaux employés au service des armées de la République.

Enfin voici une série d'autres lois concernant les indemnités dues à la suite de réquisitions :

La loi du 3 vendémiaire an V portait que le prix des réquisitions exercées depuis le 1er brumaire an IV serait précompté sur le montant des contributions. — L'art. 6 de la loi du 16 brumaire an V relative aux dépenses ordinaires et extraordinaires de l'an V statuait sur le même objet. — Une loi du 19 thermidor an VII admettait les bons de réquisition, délivrés à la suite de fournitures faites depuis le 1er germinal précédent, en paiement de l'emprunt forcé établi par la loi du 10 messidor an VII, et dans les départements où ces réquisitions avaient eu lieu. — Une loi du 27 brumaire an VIII les acceptait également pour le paiement de la subvention extraordinaire de guerre substituée à cet impôt. — Une autre loi du 27 vendémiaire an VIII, des arrêtés consulaires des 29 frimaire an VII, 4 pluviôse an VIII et 22 germinal an VIII, statuaient également sur l'emploi de ces bons, en ce qui concerne le paiement des contributions de l'an VII et de l'an VIII.

Après 1815 (1) et jusqu'à 1870, il n'est plus guère question de réquisition que dans les règlements ministériels des 1er septembre 1827 (art. 152 à 154) et du 26 mai 1866 (art. 201 à 204, 1000) qui l'a remplacé, concernant le service des subsistances militaires, — dans ceux du 31 décembre 1823 sur les convois militaires (art. 21) et du 15 janvier 1867 (art. 11 à 16, 61 et 168) sur les transports.

Lors des événements de 1870, on appliqua celles des prescriptions anciennes restées en vigueur. Mais on vit apparaître une série de dispositions nouvelles où il est difficile, sauf dans deux ou trois décrets, de démêler la base d'une doctrine fixe et bien établie.

Voici les principales de ces dispositions :

— Loi du 1er septembre 1870, « qui autorise le Gouvernement à mettre en réquisition toute commande d'armes faite par l'étranger dans les fabriques françaises. »

A. — *Actes du Gouvernement de la Défense nationale à Paris* : — Décret du 1er octobre 1870, « relatif aux réquisitions. » Les réquisitions ne pouvaient être faites que par le Gouverneur de Paris ou par le Ministre compétent, sous la surveillance et le contrôle du Gouvernement de la Défense nationale, et, dans le cas d'extrême urgence, par les maires ou les commandants de secteur. Un commissaire devait être désigné pour assurer, sous sa responsabilité, la remise de la prestation requise et fournir un récépissé timbré, signé et daté (2) ;

— Décret du 12 novembre 1870, « relatif à la réquisition de tout atelier inoccupé, pour être employé à la fabrication ou à la transformation des armes. » La réquisition était faite par arrêté du Ministre des travaux publics, rendu sur la proposition de la commission d'armement, à la demande des industriels qui offraient de faire fonctionner ces ateliers. Un inventaire était dressé contradictoirement, entre ces industriels et le propriétaire ou l'administrateur judiciaire commis, pour la défense des intérêts de ce dernier, par le président du tribu-

1. Une loi du 28 juin 1815 « autorise le Gouvernement à assurer pendant l'année 1815, par voie de réquisition, les subsistances des armées et les transports militaires. »

2. Le décret du 1er octobre 1870 était intervenu à la suite de celui du 29 septembre 1870, relatif à la réquisition de tous les blés et farines existant dans l'enceinte de Paris. Il visait ce dernier décret, la loi du 19 brumaire an III et le décret du 15 décembre 1813. Il substituait, aux autorités existant autrefois, celles qu'on pouvait considérer comme les ayant remplacées en 1870, mais le système général était celui de la loi de brumaire an III et du décret de 1813.

nal civil du département de la Seine. Le jugement des difficultés relatives soit à la prise de possession, soit à l'occupation temporaire, soit à la restitution de l'atelier, était renvoyé aux tribunaux civils;

— Décret du 13 décembre 1870, « qui charge un délégué de se rendre dans les départements, avec la mission de coordonner tous les efforts qui seront faits : 1° pour établir des communications entre Paris et les départements; 2° pour effectuer le ravitaillement de Paris. » Pouvoir absolu lui était donné de requérir tous les fonctionnaires spéciaux, employés, ouvriers et objets nécessaires à l'accomplissement de sa mission (1).

B. — *Actes de la Délégation de Tours et de Bordeaux*: — Les actes de la Délégation du Gouvernement de la Défense nationale concernant les réquisitions ont été les plus nombreux; mais on n'y trouve également aucune disposition d'ensemble établissant des principes précis. Ils se sont bornés à désigner les objets frappés de réquisition, et surtout à multiplier les autorités chargées de requérir. Voici les principaux :

— Décret du 29 septembre 1870, « sur les attributions de la commission d'armement. » Il lui donne le droit de requérir tous les directeurs, ouvriers, ateliers et matières appartenant à l'industrie privée, tant pour la confection que pour la transformation et la réparation de toutes armes et munitions de guerre ;

— Décret du 12 octobre 1870, « sur la réquisition des armes et munitions de guerre d'origine étrangère. » Elles pouvaient être requises à leur arrivée en France; l'administration de la guerre en déterminait la valeur;

— Décret du 14 octobre 1870, « sur l'organisation de la défense dans les départements déclarés en état de guerre. » Un comité militaire y était établi; ce comité et les membres délégués par lui

1. A côté de ces trois décrets il y en eut un grand nombre mettant en réquisition les objets d'alimentation, d'éclairage ou de chauffage nécessaires aux troupes et à la population. Ce sont les décrets des 29 septembre, 7 octobre, 21, 25, 29 novembre, 10, 15 décembre 1870, 4, 6, 12 et 13 janvier 1871. Le Maire de Paris ou un Ministre étaient chargés d'exécuter ces décrets. Les réquisitions donnaient droit à une indemnité arrêtée, tantôt en prenant pour base les mercuriales de la première quinzaine de septembre, tantôt après évaluation d'arbitres, tantôt à un prix fixe par kilogramme. Des pénalités (confiscation des objets non livrés, amende, emprisonnement) étaient parfois édictées contre les habitants récalcitrants.

avaient le droit de réquisition directe sur les personnes et sur les choses, pour l'exécution des travaux de défense ;

— Décret du 15 octobre 1870, « réglant l'organisation de la télégraphie à la suite des armées en campagne et la situation des fonctionnaires de l'administration télégraphique. » Ils étaient investis du droit de faire toutes les réquisitions nécessaires à l'accomplissement de leur mission ;

— Décret du 19 octobre 1870, « sur la création et les attributions de conseils administratifs dans les vingt-deux divisions militaires de la République. » Le général de division était chargé de l'exécution des décisions du conseil, sauf en ce qui concernait le service des réquisitions, lequel incombait toujours au représentant de l'administration centrale, membre du conseil;

— Décret du 20 octobre 1870, « sur le campement des troupes. » Le commandant des troupes jouissait, pour l'exécution des travaux de terrassement et de fortifications destinés à protéger le camp, du droit de réquisition sur les personnes et sur les choses;

— Décret du 3 novembre 1870, « ordonnant la fourniture par chaque département, de batteries de campagne en nombre proportionnel au chiffre de sa population. » Les dites batteries étaient établies aux frais du département et à la diligence du préfet, qui était investi à cet effet de tous les droits de réquisition nécessaires ;

— Décret du 9 novembre 1870, sur l'organisation et l'exécution des travaux relatifs à l'artillerie de la garde nationale mobilisée, donnant à la délégation chargée des questions techniques, et aux commissions spéciales créées par le Ministre dans les départements, pour l'organisation et l'exécution des travaux relatifs à cette artillerie, droit de réquisition sur le personnel et le matériel;

— Décret du 11 novembre 1870, « qui attribue au Ministre de la guerre les droits de réquisition nécessaires pour accélérer les travaux de la défense du territoire. » Ce décret donnait le droit de réquisition sur les fonctionnaires du service des ponts et chaussées et des mines, sur les Compagnies de chemin de fer, sur les entrepreneurs de travaux publics,et, d'une manière générale, sur tout personnel organisé en vue d'une exécution rapide de travaux offrant de l'analogie avec les travaux de défense de campagne;

— Décret du 22 novembre 1870, « déterminant les moyens à employer pour réaliser promptement la construction des batteries

d'artillerie. » Les préfets pouvaient requérir tous les chevaux nécessaires aux batteries de leur département et tous les harnais susceptibles d'être utilisés. Un ou plusieurs jurys de remonte fixaient la valeur des chevaux. Chaque jury s'adjoignait un comité de remonte pour désigner les chevaux et harnachements à requérir dans les diverses localités des départements;

— Décret du 25 novembre 1870, « sur la création et l'organisation de onze camps d'instruction pour la garde nationale mobilisée. » Le comité militaire de chaque département jouissait, pour l'exécution des travaux, de tous les droits de réquisition prévus par les décrets du 14 octobre et du 25 novembre 1870 ;

— Décret du 28 novembre 1870, « attribuant aux ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, en mission pour la défense, des droits de correspondance et de réquisition. » Le droit de réquisition leur était accordé sur les personnes et sur les choses pour hâter l'exécution des travaux urgents ;

— Décret du 30 novembre 1870, « attachant aux corps d'armée en campagne un personnel d'ingénieurs civils, » avec mission spéciale d'exercer le droit de réquisition du général en chef à l'égard des populations, pour procurer à l'armée tous les moyens nécessaires à la prompte exécution des travaux intéressant sa sécurité (1) ;

— Instruction des Ministres de l'intérieur et de la guerre, du 25 décembre 1870, pour l'organisation du service hospitalier en arrière des armées à l'intérieur. Elle donnait, aux intendants divisionnaires et aux intendants des places où il y avait lieu de créer un hôpital temporaire, le droit de requérir les établissements publics propres à l'installation des services hospitaliers. Les réquisitions étaient adressées : par l'intermédiaire des préfets pour les établissements religieux, les établissements d'instruction publique, les propriétés privées, et aux chefs de gare pour les locaux situés dans les gares.

1. Citons encore un décret du 21 décembre 1870, « sur le mode et les conditions de la réquisition des établissements d'instruction publique pour un service militaire » Ils pouvaient être requis seulement sur un ordre exprès de la Délégation du Gouvernement de la Défense nationale. — A Paris, le Gouvernement avait rendu également, de son côté, un décret du 26 septembre 1870 « portant que les lycées, les écoles, les asiles ne pourront être mis en réquisition. » Le Ministre de l'instruction publique pouvait accorder toutefois l'autorisation d'y établir des ambulances, des magasins, d'y faire des casernements et même d'y tenir des réunions, après s'être assuré que le service des écoles n'en souffrirait pas.

— Après la clôture de la paix, l'Assemblée nationale vota une loi du 15 juin 1871, « relative aux réquisitions exercées contre les particuliers, depuis le commencement de la guerre, par les autorités civiles et militaires, » dans le but de régler les indemnités dues pour les diverses réquisitions faites depuis le commencement de la guerre.

Les porteurs de bons de réquisition étaient tenus, sous peine de déchéance de tous droits et actions contre le Trésor, de déposer leurs bons, dans un délai de deux mois, à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement dans lesquels les réquisitions avaient été exercées. Ils devaient joindre à ces bons un état indicatif des sommes par eux réclamées et les pièces justificatives qui n'auraient pas été remises déjà aux autorités compétentes. — Les habitants qui se croyaient fondés à réclamer des indemnités, à raison de prestations ou d'objets qu'ils avaient été contraints de fournir aux troupes françaises, sans avoir reçu de réquisitions régulières, étaient tenus de déposer, dans le même délai, l'état indicatif et les pièces justificatives de leur réclamation. — Un récépissé était donné aux déposants. Le délai ne courait qu'à dater du jour de l'apposition d'affiches dans chaque commune. Les administrations compétentes étaient tenues de statuer, dans les trois mois qui suivaient l'expiration des délais accordés pour le dépôt des bons et autres titres de réquisition.

Cette loi du 15 juin 1871 clôt la série des dispositions anciennes sur les réquisitions.

§ II

Nécessité d'une législation nouvelle et uniforme. — Préparation et adoption de la loi du 3 juillet 1877 complétée par le règlement d'administration publique du 2 août 1877 rendu pour son exécution.

L'énumération qui précède comprend, comme on le voit, un très grand nombre de dispositions d'un caractère purement temporaire ; d'autres au contraire étaient restées encore en vigueur, comme les décrets des 26-29 avril, des 2-9 septembre et 13 décembre 1792, la loi du 19 brumaire an III, les décrets des 10 avril 1806 et 15 décembre 1813, etc. Mais comment appliquer ces différents textes, alors

que certaines autorités visées par eux avaient disparu (commission d'approvisionnements, représentants du peuple aux armées, etc.), ou que les mesures édictées pour l'exécution étaient contradictoires ?

Il y avait là une législation incertaine, un ensemble de dispositions portant la marque de la précipitation avec laquelle elles avaient été rendues, à des époques de crise et sous la pression des événements. Il convenait de les coordonner, de les mettre en harmonie avec les besoins actuels et l'organisation nouvelle, d'établir, en un mot, dans un temps de calme et de paix, une législation préparée avec réflexion et maturité, de manière que l'autorité militaire pût être assurée d'obtenir des habitants les ressources indispensables, si la nécessité s'en faisait sentir, et que les populations fussent en même temps protégées contre toute mesure excessive, et garanties contre tout abus.

Le Ministre de la guerre, en présence de la multiplicité des contestations auxquelles avait donné lieu le règlement des indemnités pour les réquisitions exercées en 1870, avait fait mettre la question à l'étude, dès la fin de 1872.

Un premier pas vers la solution fut accompli en inscrivant, dans la loi du 24 juillet 1873, « relative à l'organisation générale de l'armée, » deux articles qui prescrivaient le recensement annuel des chevaux, mulets et voitures susceptibles d'être utilisés par l'armée (art. 5), et leur réquisition en temps de mobilisation, sauf fixation et paiement d'une juste indemnité. On renvoyait à une loi spéciale pour déterminer le mode d'exécution de la réquisition, de fixation et de paiement de l'indemnité (art. 25) (1). La loi du 1er août 1874, « relative à la conscription des chevaux, » vint déterminer, pour les chevaux, juments, mulets et mules, ces diverses conditions. Mais ce n'était là qu'un côté de la question des réquisitions.

L'article 28 de la loi précitée du 24 juillet 1873 fournit l'occasion de la résoudre d'une manière générale. D'après cet article : « *L'instruction progressive et régulière des troupes de toutes armes se termine chaque année par des marches, manœuvres et opérations d'ensemble, de brigade, de division, et, quand les circonstances le permettront, de corps*

1. En outre l'article 26 imposait aux Compagnies de chemin de fer, en cas de guerre ou de mobilisation, l'obligation de mettre à la disposition du Ministre de la guerre tous les moyens nécessaires pour les mouvements et la concentration des troupes et du matériel de l'armée.

d'armée. Jusqu'à la promulgation d'une loi spéciale sur la matière, un règlement d'administration publique inséré au Bulletin des lois, *déterminera les conditions suivant lesquelles s'effectuera l'évaluation des dommages causés aux propriétés privées, ainsi que le paiement des indemnités dues aux propriétaires.* »

En exécution de cette sage prescription, le Ministre de la guerre dut étudier et préparer une loi relative aux grandes manœuvres. Mais on ne tarda pas à reconnaître qu'on traitait un détail d'un sujet beaucoup plus général et plus important, celui des rapports de l'armée avec les habitants et des ressources qu'elle peut en obtenir, lorsque ses moyens ordinaires d'approvisionnement font défaut (1). On se trouvait ainsi mis de nouveau en présence de la question des réquisitions militaires. On reconnut facilement les inconvénients, l'insuffisance de l'ancienne législation, et c'est alors qu'on se décida à la refondre et à la réformer complètement.

L'Allemagne était depuis longtemps pourvue d'une législation complète sur ce point, et elle l'avait révisée dans deux lois nouvelles d'après l'expérience acquise, après la guerre de 1870-1871. Sans vouloir importer chez nous ces lois étrangères, l'administration supérieure de l'armée les examina avec soin, les compara avec la législation antérieure et rédigea un projet de loi aussi complet que possible sur ce sujet, en y comprenant les dispositions annoncées par la loi de 1873 sur les grandes manœuvres. Toutefois la réglementation des réquisitions n'était pas exclusivement du domaine de l'armée. Elle touchait en effet, par certains points, à l'administration départementale et communale ; elle pouvait provoquer des questions litigieuses, et par conséquent, entrer dans le domaine de la justice; les paiements à faire regardaient les finances, et la marine pouvait avoir besoin aussi de recourir à la loi. Pour ces raisons le projet fut soumis à une commission composée de délégués des différents ministères intéressés, qui le revit avec soin. Il fut ensuite porté au Conseil d'Etat, et après cette longue et sérieuse élaboration (2) il

1. V. Exposé des motifs du projet de loi du 3 juillet 1877, *Journal officiel*, du 15 avril 1876, Documents parlementaires, Chambre des Députés, annexe n° 21, p. 2735.

2. V. Rapport de M. le baron Reille à la Chambre, sur le projet devenu la loi de 1877, *Journal officiel* du 19 août 1876, Chambre des Députés, annexe n° 380 p. 6478.

fut présenté à l'Assemblée nationale par le Ministre de la guerre (général de Cissey), le 22 novembre 1875, comme complément du projet relatif à l'administration de l'armée. L'urgence fut déclarée et la proposition renvoyée le même jour à la commission de l'armée (1). Mais l'Assemblée nationale se sépara sans avoir pu en aborder la discussion.

En 1876, le général de Cissey reprenait le projet primitif et le déposait à la Chambre des Députés, le 21 mars (2). Le texte était identique au précédent et réparti, comme lui, en huit titres concernant :

le premier, les conditions générales dans lesquelles s'exerce le droit de réquisition ;

le second, les prestations à fournir par voie de réquisition ;

le troisième, l'exécution des réquisitions ;

le quatrième, le règlement des indemnités ;

le cinquième, les réquisitions relatives aux chemins de fer ;

le sixième, les réquisitions de l'autorité maritime ;

le septième, les dispositions relatives aux chevaux, mulets et voitures nécessaires à la mobilisation ;

le huitième, les dispositions spéciales aux grandes manœuvres.

La commission chargée par la Chambre (3) de l'examen du projet se proposa « de rendre aussi claires et aussi complètes que possible les règles édictées, et d'en bien faire connaître à chacun l'esprit, le sens et la valeur. Pour atteindre ce but, il lui sembla qu'elle devait essayer de faire entrer dans le texte de la loi toutes les décisions restant en vigueur de la législation antérieure, et faire ensuite table rase de tous ces décrets, lois ou règlements qui n'avaient plus de raison d'être, afin d'éviter, d'un côté, qu'on ne fît appel à des dispositions draconiennes tombées en désuétude, de l'autre, qu'on ne fût

1. V. Séance de l'Assemblée nationale du 22 novembre 1875, *Journal officiel* du 23, p. 9580. — V. pour l'exposé des motifs du Gouvernement, *Journal officiel* des 7 et 8 décembre 1875, Chambre des Députés, annexe n° 3437, p. 10.088 et suiv., 10.119 et suiv.

2. V. l'exposé des motifs et le texte du projet, *Journal officiel* du 15 avril 1876, Chambre des Députés, annexe n° 21, p. 2.735 et suiv.

3. Cette commission était composée de MM. Cherpin, président, baron Reille, secrétaire, François Bel (Savoie) Tézenas, Rouveure, Etienne de Ladoucette (Meurthe-et-Moselle), général de Chanal, Belle (Indre-et-Loire), Lorois, Billy, Jametel.

obligé d'aller chercher dans des articles oubliés telle ou telle règle que la loi n'abrogerait pas » (1).

Aussi la commission introduisit-elle dans le texte de la loi un titre nouveau : *Du logement et du cantonnement*, contenant « la substance des règles relatives au logement des troupes et des lois antérieures encore appliquées, mais obscures dans leur texte, difficiles à pratiquer par suite de la variation dans les dénominations » (2).

Le titre VII du projet du Gouvernement s'occupait spécialement des voitures et des animaux qui les conduisaient. Il laissait subsister, parallèlement à lui, la loi du 1er août 1874, à laquelle il renvoyait pour ce qui concernait les animaux de selle et de trait destinés à la cavalerie et aux équipages de l'armée. Déjà une proposition faite le 30 mars 1876 par M. Magniez (3), et prise en considération le 6 juin 1876, avait été soumise le même jour à la commission chargée de l'examen de la loi sur les réquisitions (4). Le Ministre de la guerre, de son côté, prépara sur la demande de cette commission (5) et proposa à la Chambre, le 26 juin 1876 (6), une rédaction nouvelle du titre VII, comprenant à la fois les dispositions anciennes de la loi du 1er août 1874, modifiées en tenant compte des inconvénients relevés jusque là dans l'application, et les prescriptions nouvelles concernant les voitures, dont la loi de 1874 n'avait pas parlé (7).

La commission ayant achevé son travail M. le baron Reille déposa, dans la séance du 27 juillet 1876, le rapport approuvé par elle et le texte du projet auquel elle s'était arrêtée (8).

Dès le début de la session ordinaire de 1877, la Chambre en aborda et termina, après une courte discussion, la première délibé-

1. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6.479.
2. *Ibid.*
3. V. Compte rendu de la séance du 30 mars 1876 de la Chambre des Députés, *Journal officiel* du 31, p. 2.282.
4. V. Compte rendu de la séance du 6 juin 1876, Chambre des Députés, *Journal officiel* du 7, p. 3.904.
5. V. Rapport de M. le baron Reille, *loc. cit.*, p. 6.479 et 6.503.
6. V. Compte rendu de la séance de la Chambre, *Journal officiel* du 27 juin 1876, p. 4.564.
7. V. l'exposé des motifs et le texte du nouveau projet, *Journal officiel* du 5 juillet 1876, Chambre des Députés, annexe n° 233, p. 4·853 et suiv.
8. V. ce texte et le rapport, *Journal officiel* des 19 et 20 août 1876, Chambre des députés, annexe n° 380, p. 6.477 à 6.484 et 6.502 à 6.508.

ration (séance du 6 février 1877). Elle passa à la seconde délibération, les 20 et 22 du même mois, et adopta le projet dans son ensemble à cette dernière date, sauf quelques modifications de détail (1).

Le texte voté par la Chambre fut soumis au Sénat le 16 mars 1877 (2) par le général Berthaut, Ministre de la guerre. Le 24 mars, une commission était nommée (3) pour l'étudier, et le rapport, déposé le 7 mai. L'urgence fut déclarée et la loi votée le 16 juin 1877, sans modification (4). Elle a été promulguée le 3 juillet 1877.

Elle édicte les principes, assure les garanties nécessaires, pose en un mot toutes les règles principales. Mais elle ne pouvait prévoir, sans risquer d'être diffuse, les détails d'application. Aussi a-t-elle renvoyé, à plusieurs reprises (art. 4, 18, 24, 32, 35 et 54), à un règlement d'administration publique. On a pensé d'ailleurs, à juste titre, que les dispositions secondaires relatives à l'exécution pourraient être ainsi plus facilement modifiées, dans le cas où la pratique révèlerait des inconvénients, que s'il avait fallu recourir pour cela au mode solennel de la loi (5).

Ce règlement a été rendu le 2 août 1877 (6).

1. V. *Journal officiel* des 7, 21 et 23 février 1877, Compte rendu des séances de la Chambre des 6, 20 et 22 février, p. 969 à 974, 1.317 à 1.324 et 1.375.

2. V. Séance du Sénat, *Journal officiel* du 17 mars 1877, p. 2.013.

3. Cette commission était composée de MM. le général de Cissey, président, le colonel comte d'Andlau, secrétaire, le colonel comte O. de Bastard, rapporteur, le général Billot, Magnin, le général Riffault, le comte Rampon, le général d'Andigné, le général d'Aurelles de Paladines.

4. V. Compte rendu de la séance du Sénat, *Journal officiel* du 17 juin 1877, p. 4.433 à 4.438.

5. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6.479 et déclaration du rapporteur à la séance de la Chambre du 20 février 1877, *Journal officiel* du 21, p. 1.320.

6. On avait objecté que le projet de la commission avait l'inconvénient de renvoyer à plusieurs règlements d'administration publique et que l'œuvre proposée n'était pas dès lors née viable. On répondit que la commission n'avait pas en vue plusieurs règlements, mais un seul portant sur plusieurs points communs désignés dans le texte de la loi et sur un certain nombre d'autres indiqués par la commission. (V. Objections faites par M. Laisant et la réponse de M. le baron Reille, rapporteur, dans la séance de la Chambre des Députés du 20 février 1877, *Journal officiel* du 21 p. 1318 à 1320.)

§ III

Division de la loi et du décret de 1877. —Dispositions qui les ont modifiées ou complétées.

La loi et le décret de 1877 comprennent chacun ces neuf titres :

Titre I. *Conditions générales dans lesquelles s'exerce le droit de réquisition.*

Titre II. *Des prestations à fournir par voie de réquisition.*

Titre III. *Du logement et du cantonnement.*

Titre IV. *De l'exécution des réquisitions.*

Titre V. *Du règlement des indemnités.*

Titre VI. *Des réquisitions relatives aux chemins de fer.*

Titre VII. *Des réquisitions de l'autorité maritime.*

Titre VIII. *Dispositions relatives aux chevaux, mulets et voitures nécessaires à la mobilisation.*

Titre IX. *Dispositions spéciales aux grandes manœuvres.*

Enfin sous la rubrique : *Dispositions générales*, la loi se termine par deux articles: l'un, l'article 55, portant élection de domicile relativement aux actes à signifier à l'autorité militaire pour l'exécution de la loi, l'autre, l'article 56, abrogeant la législation antérieure et dont nous donnons tout de suite le texte pour n'avoir plus à y revenir : « *Sont abrogées toutes les dispositions relatives aux réquisitions militaires, et notamment le titre* V *de la loi du* 10 *juillet* 1791, *et les lois des* 26 *avril,* 23 *mai,* 2 *septembre et* 13 *décembre* 1792, 19 *brumaire an* III, 28 *juin* 1815 (1); *les décrets des* 11,22 *et* 28 *novembre* 1870 *et la loi du* 1er *août* 1874. »

La loi du 3 juillet 1877 a été rendue applicable à l'Algérie, sauf certaines modifications de détail, par le décret du 8 août 1885.

La loi et le décret de 1877 ont d'ailleurs été complétés ou modifiés par diverses dispositions :

1. La loi du 28 juin 1815, citée déjà plus haut, avait été promulguée pour la durée d'une année seulement. Il semble donc qu'elle était abrogée d'elle-même, sans qu'il fût besoin de l'indiquer expressément.

Deux paragraphes ont été ajoutés à l'article 7 de la loi du 3 juillet 1877 par une loi du 5 mars 1890 permettant à l'autorité militaire de déléguer le droit de réquisition aux autorités civiles, pour assurer la formation des approvisionnements nécessaires aux habitants des places de guerre (1).

Il convient d'en rapprocher le décret du 12 mars 1890, rendu après des études très sérieuses faites par diverses commissions instituées au Ministère de la guerre et le comité permanent des subsistances, pour assurer le ravitaillement de la population dans les places fortes (2).

Quant au décret du 2 août 1877, il a été tout d'abord modifié (art. 30 à 33) en ce qui concerne le logement et le cantonnement militaires, par le règlement d'administration publique du 23 novembre 1886; ce règlement a complété en même temps l'article 23, dans le but de faire disparaître certaines obscurités auxquelles avait donné lieu l'article 12 de la loi du 3 juillet 1877. — En outre, un décret du 15 septembre 1885, « relatif au recensement des pigeons voyageurs, » a prévu les mesures préparatoires à leur réquisition. — Enfin, de nouveaux changements ou compléments ont été apportés aux articles 10, 34 et 35 du décret de 1877, par le règlement d'administration publique du 3 juin 1890 rendu en exécution de la loi du 5 mars 1890 précitée.

§ IV

Application de la loi et du décret de 1877 au temps de paix et au temps de guerre.

La commission de la Chambre des députés avait d'abord songé, comme en Allemagne, à deux lois distinctes, l'une pour le temps de

1. Les règles concernant l'exécution des réquisitions relatives aux chemins de fer ont également été modifiées. L'article 32 de la loi du 3 juillet 1877 renvoyait, en effet, à ce sujet, aux articles 22 à 27 de la loi du 13 mars 1875 sur la constitution des cadres et des effectifs de l'armée. Ces articles ont été remplacés par six autres inscrits dans une loi du 28 décembre 1888, en vertu de laquelle le service des chemins de fer relève tout entier en temps de guerre de l'autorité militaire.

2. Un projet de loi a été déposé à ce sujet le 10 novembre 1890 par les Ministres de la guerre et de l'intérieur à la Chambre des Députés. Il a fait l'objet d'un rapport de M. Georges Berger, le 19 mars 1891. Il a été adopté, le 27 mai 1891 avec des modifications proposées par la commission et acceptées par le Gouvernement. Il est soumis à l'examen du Sénat.

paix, l'autre pour le temps de guerre. Mais après une longue délibération, elle a laissé subsister le projet unique du Gouvernement (1), de sorte que la loi et le décret de 1877 s'appliquent à la fois aux deux périodes de paix et de guerre.

N'aurait-il pas été préférable d'adopter le système de la dualité? Au premier abord on pourrait le soutenir, et invoquer en ce sens les arguments ci-après, présentés déjà par M. Laisant, dans la discussion du projet à la Chambre des députés (2):

1° En temps de paix, l'administration militaire dispose d'une façon normale de toutes ses ressources. Le droit exceptionnel de réquisition se présentera beaucoup plus rarement qu'en temps de guerre. La règle, en matière de réquisition, devrait donc, en exagérant un peu dans la forme, être ainsi formulée : En temps de paix, *rien, en principe,* ne doit être réquisitionné; en temps de guerre, on peut réquisitionner au contraire *tout* ce qui est nécessaire aux besoins de l'armée. Il eût été dès lors préférable d'adopter des dispositions bien distinctes pour deux situations aussi diverses.

2° Le temps de paix est une école pour l'armée et par conséquent pour l'administration militaire, qui doit avoir constamment la préoccupation de pourvoir à tous les besoins et laisser le moins de part possible à l'imprévu. En maintenant, pour le temps ordinaire, le droit de réquisition, avec une certaine étendue, que comporte une législation commune au temps de guerre, il arrivera que l'administration militaire, comptant sur la réquisition, se montrera moins diligente dans la prévision des besoins.

On peut réfuter ces objections par les observations suivantes, reproduites pour la plupart de la réponse faite par le rapporteur, M. le baron Reille, à M. Laisant (3):

1° Le droit de réquisition n'a pas reçu dans la loi de 1877 la même étendue pour la période de paix que pour le temps de guerre. Dans ce dernier cas, tout peut être réquisitionné; dans le premier, la réquisition se borne au logement et au cantonnement des troupes

1. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6.478, et déclaration faite par le rapporteur le 20 février 1877, *Journal officiel* du 21 février, Compte rendu de la séance, p. 1.219.

2. V. Compte rendu de la séance de la Chambre du 20 février 1877, *loc. cit.*, p. 1.317 et 1.318.

3. V. Réponse de M. Laisant, séance du 20 février 1875, *loc. cit.*, p. 1.319.

chez l'habitant, aux vivres et aux moyens de transport, réduits même pour ces derniers à une durée de vingt-quatre heures. Une loi spéciale n'aurait pas dit autre chose; elle était donc inutile pour fixer la catégorie des prestations exigibles.

2° La réquisition n'a lieu, en temps de paix, que pendant les rassemblements occasionnés par des circonstances fortuites ou par les manœuvres qui sont l'image de la guerre. On ne peut tout prévoir d'avance dans les rassemblements imprévus, tout régler dans les grandes manœuvres. Bien plus, il faut, dans ces dernières circonstances, laisser une part à l'imprévu et quelques détails incertains pour habituer l'armée à ce qu'elle aura à faire en temps de guerre. C'est ainsi que les manœuvres serviront d'enseignement pour se préparer à la guerre, sans que l'administration cesse de se préoccuper de pourvoir aux besoins de l'armée.

3° Enfin la manière d'opérer les réquisitions doit être la même pendant la paix et durant la guerre, afin que dans chaque commune, le maire, choisi comme intermédiaire entre la population et la troupe, pour l'exécution de la réquisition, ait « entre les mains une loi qu'il connaîtra, qui ne changera pas s'il y a mobilisation, qui sera la même aujourd'hui qu'hier, et qui lui permettra d'apprendre tous les jours ses devoirs et de se préparer à ce grand effort national qui peut être nécessaire pour défendre le sol. » Il est non moins indispensable que, dès le temps de paix, les habitants voient fonctionner la réquisition, afin de ne pas en appréhender par trop les conséquences au moment de la guerre.

La préparation et l'exécution judicieuse de la réquisition sont difficiles et demandent une certaine habitude: les troupes et l'administration militaire, les municipalités et la population ont donc tout à gagner à l'existence d'une seule loi avec laquelle ils auront pu à l'avance se familiariser, sans de grands ni de nombreux sacrifices, pendant la paix. Le législateur de 1877 en renonçant à scinder son œuvre a donc pris le meilleur parti. La pratique n'a pas d'ailleurs révélé les inconvénients que les adversaires de ce système avaient redoutés.

§ V

Légitimité de la réquisition dans notre droit public.

La loi du 3 juillet 1877 vise les deux formes de la réquisition : services personnels et prestations matérielles ayant pour objet l'*usage* ou la *propriété* d'une chose.

En autorisant ces deux sortes de réquisitions, elle porte sans doute atteinte à la liberté individuelle et à l'inviolabilité de la propriété qui sont deux principes consacrés par notre droit public. Mais ces principes ne sont pas sans exception. Ainsi, les habitants, « dans les circonstances d'accident, tumulte, naufrage, inondation, incendie ou autres calamités...., » peuvent être requis, sous peine d'amende, de prêter leurs services ou leur secours (art. 471, 12°, Code pénal) ; tous ceux qui sont appelés comme témoins peuvent être contraints, même par corps, à venir déposer leur témoignage (art. 80, Code d'Instruction criminelle) ; tout juré doit se rendre à son poste, sous peine des amendes portées par l'article 396 du Code d'Instruction criminelle et l'article 20 de la loi du 21 novembre 1872, etc. Ce sont là autant d'exceptions limitant, dans une certaine mesure, le principe de la liberté individuelle dans un motif d'*intérêt public*.

De même, des immeubles sont susceptibles d'être expropriés ou occupés temporairement, des maisons, démolies, pour la défense des places de guerre (Lois des 10 juillet 1791, 17 juillet 1819, 30 mars 1831, dont les dispositions ont été coordonnées dans le décret du 10 août 1853) ; des terrains peuvent être occupés temporairement pour l'exécution de travaux publics (Loi du 28 pluviôse an VIII) ; des biens meubles ou immeubles peuvent être expropriés dans un intérêt général (art. 545, Code civil et loi du 3 mars 1841). L'*intérêt public*, la *nécessité publique*, l'*utilité publique*, quels que soient les noms que leur donnent les diverses constitutions et les lois, sont le fondement légitime de cette atteinte exceptionnelle au droit de propriété.

Ces exemples montrent que, dans notre droit public, l'inviolabilité de la personne et de la propriété disparaît dans une certaine

mesure devant l'utilité générale. Le même motif sert de fondement aux réquisitions portant sur les personnes et sur les choses : la *nécessité publique* est indéniable, car l'intérêt militaire en temps de guerre a pour but la défense nationale et l'intégrité de la patrie. Cette *nécessité* peut même exister dans certaines circonstances du temps de paix. Comme le remarquait le rapport à la Chambre des Députés : « Il ressort de la réalité des faits que le droit de l'armée à faire appel aux habitants pour suppléer à ses besoins n'est pas de ceux qu'on puisse discuter. S'il est souvent de ceux que les lumières plus répandues dans notre siècle tendent à faire tomber en désuétude, que la civilisation doit s'efforcer de proscrire, il n'en est pas moins vrai que, toutes les fois que des masses d'hommes armés se trouveront privées des moyens nécessaires à leur subsistance, leur premier sentiment sera de les chercher autour d'elles, et aucune force humaine ne sera suffisante à protéger les populations, si des règles ne président pas à ces circonstances exceptionnelles. — Celles-ci, plus rarement sans aucun doute, peuvent se présenter en temps de paix, et comme en ce moment-là même il est plus difficile encore aux habitants d'admettre des exigences qu'ils ont plus de peine à s'expliquer, les obstacles seront plus grands encore, pour ainsi dire, et il importe de les éviter par une prévoyante réglementation (1). »

La même pensée de la nécessité servant de base en temps de paix ou en cas de guerre à la réquisition revient ensuite, à plusieurs reprises, dans le rapport; on la retrouve dans l'exposé des motifs, dans le rapport au Sénat et jusque dans les termes mêmes de la loi (art. 1 et 5). Cette nécessité d'*intérêt général* justifie amplement la légitimité de la réquisition dans notre droit public.

§ VI

Objet et division de cette étude.

Notre plan n'est pas aujourd'hui d'étudier toute la loi de 1877. Nous laisserons de côté ce qui est relatif aux chemins de fer, aux

1. V. rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6.478 et 6.479.

chevaux et voitures, et les dispositions spéciales aux grandes manœuvres.

La réquisition des chemins de fer ne s'adresse pas, en effet, à de simples habitants, mais à des Compagnies. A ce point de vue, elle est gouvernée par des règles spéciales différant sensiblement de celles des réquisitions ordinaires.

Quant à la réquisition des chevaux, juments, mulets et voitures aptes à un service permanent pour l'armée, elle est soumise à des principes particuliers énoncés au titre VIII de la loi et du décret de 1877. Ce titre se suffit pour ainsi dire à lui-même. Il contient des règles bien distinctes de celles qui sont édictées pour les autres prestations exigibles en vertu de l'article 5 de la loi. Il forme une véritable loi de conscription, et tel était d'ailleurs le titre qu'on avait donné à la loi du 1er août 1874 qui avait précédé : *Loi de conscriptions des chevaux.*

Enfin les dispositions spéciales aux grandes manœuvres concernent les dommages causés aux propriétés privées par les opérations et les évolutions des troupes pendant ces manœuvres. Si le Titre IX traite de cette question, c'est bien plutôt parce qu'elle a donné naissance à la législation actuelle que parce qu'il s'agit à proprement parler de réquisition.

Nous nous bornerons donc à examiner ici les réquisitions qui rentrent dans l'énumération des prestations visées par l'article 5 de la loi du 3 juillet 1877, et nous diviserons cette partie de notre travail, entre les titres, et d'après l'ordre suivant :

Titre I. — *Conditions générales dans lesquelles s'exerce le droit de réquisition.* — (Titre I de la loi et du décret de 1877, — application éventuelle de l'art. 475, 12°, du Code pénal.)

Titre. II — *Des prestations à fournir par voie de réquisition.* — (Titre II de la loi et du décret, — art. 23 de la loi et 43 du décret de 1877.)

Titre. III.— *De l'exécution des réquisitions.*— (Titre IV de la loi et du décret.)

Titre IV. — *Du règlement des indemnités.* — (Titre V de la loi et du décret.)

Titre V.— *Des réquisitions de l'autorité maritime.* — (Titre VII de la loi et du décret.)

Titre VI.— *Des réquisitions ayant pour but la formation des approvisionnements nécessaires aux habitants des places de guerre.* — (Article 7 de la loi du 3 juillet 1877. — Loi du 5 mars 1890 et règlement d'administration publique du 3 juin 1890. — Décret du 12 mars 1890, concernant le ravitaillement de la population dans les places fortes, articles spéciaux aux réquisitions.)

Nous aurions voulu pouvoir, dans un titre VII et dernier, traiter du logement et du cantonnement militaires, qui font l'objet du Titre III de la loi et du décret de 1877, où le législateur prescrit à la fois les règles à suivre, soit quand ces prestations sont demandées par voie de réquisition, soit lorsqu'elles sont réclamées en dehors de l'exercice de ce droit. L'étendue de notre travail nous a obligé de laisser de côté les longs développements que cet examen nécessitait.

Nous avons cru devoir recourir le plus souvent possible à l'exposé des motifs du Gouvernement, aux rapports rédigés au nom des commissions de la Chambre et du Sénat, chargées de l'examen du projet de loi et à la discussion dont il a été l'objet au sein du Parlement.

Nous avons tenu aussi à nous référer, chaque fois que cela nous a paru utile, aux circulaires, instructions, règlements militaires sans lesquels l'étude de la législation sur les réquisitions resterait fort incomplète.

TITRE PREMIER

CONDITIONS GÉNÉRALES DANS LESQUELLES S'EXERCE LE DROIT DE RÉQUISITION
(*Titre Ier de la loi et du décret de* 1877.)

§ I

Cas dans lesquels est ouvert le droit de réquisition.

D'après l'article 1er de la loi du 3 juillet 1877 : « *En cas de mobilisation totale ou partielle de l'armée, ou de rassemblement de troupes, le Ministre de la guerre détermine l'époque où commence, sur tout ou partie du territoire français l'obligation de fournir les prestations nécessaires pour suppléer à l'insuffisance des moyens ordinaires d'approvisionnement de l'armée.* »

La réquisition peut donc être exercée dans les trois cas de *mobilisation totale*, de *mobilisation partielle* et de *rassemblement.*

1° *Mobilisation totale.* — La mobilisation est totale, lorsque en prévision d'une grande guerre, elle embrasse la totalité de l'armée. Elle est ordonnée par un décret du chef de l'État rendu en conseil des Ministres. Le décret fixe le jour de la mobilisation et s'étend naturellement à toute l'étendue du territoire. Dès ce moment, naissent sur tout le pays des besoins immenses provoqués par l'affluence des hommes, des animaux et du matériel réunis pour l'organisation de la défense nationale : la réquisition s'impose immédiatement avec un caractère de généralité absolue. Des arrêtés ministériels semblent donc inutiles pour fixer la date de l'ouverture et l'étendue de la réquisition implicitement déterminées par le décret de mobilisation. Aussi l'article 1er du règlement d'administration publique n'exige-t-il aucune publicité spéciale à l'exercice du droit de réquisi-

tion en cette hypothèse. Aux termes de cet article, en effet : « *En cas de mobilisation totale de l'armée, l'autorité militaire peut user du droit de requérir les prestations nécessaires à l'armée, depuis le jour de la mobilisation jusqu'au moment où l'armée est remise sur le pied de paix.* »

2° et 3° *Mobilisation partielle et rassemblements de troupes.* — La *mobilisation* est *partielle*, lorsquelle ne s'étend qu'à un certain nombre de corps d'armée ou de corps de troupes et de services dans chaque région, ou bien enfin lorqu'elle n'appelle sous les drapeaux qu'une fraction des réserves.

Les *rassemblements* s'entendent, soit de la réunion de troupes pour les grandes manœuvres annuelles, soit de toute concentration provoquée, non par l'imminence d'une guerre, mais par des circonstances accidentelles, telles qu'un sinistre, incendie, inondation, etc., nécessitant l'aide des troupes, une sédition, une insurrection sur un point du territoire (1).

Suivant l'article 2 du décret du 2 août 1877 : « *En cas de mobilisation partielle ou de rassemblement de troupes, pour quelque cause que ce soit, des arrêtés du Ministre de la guerre déterminent l'époque où pourra commencer et celle où devra se terminer l'exercice du droit de réquisition, ainsi que les portions du territoire où le droit de réquisition pourra être exercé.*

« *Ces arrêtés sont publiés dans les communes.* »

La réquisition n'a pas été admise sans quelques objections pour le cas de rassemblement. M. Laisant, dans la séance de la Chambre des Députés du 20 février 1877, avait proposé un amendement portant suppression des mots « *ou de rassemblements de troupes* » parce qu'alors, disait-il, les moyens dont on dispose sont amplement suffisants et qu'il ne doit pas y avoir d'imprévu si l'on possède une bonne administration de l'armée. Le Ministre de la guerre (général Berthaut) répondit « que la guerre se fait aujourd'hui avec une rapidité foudroyante, et qu'il est par suite nécessaire que les troupes apprennent en temps de paix tout ce qu'elles doivent faire en temps de guerre, c'est-à-dire qu'elles aient une éducation professionnelle complète. C'est pour développer cette instruction pratique de la

1. V. Rapport au Sénat, *loc. cit.*, p. 3.960

guerre que sont faites les grandes manœuvres, dans lesquelles on habitue les troupes, depuis le soldat jusqu'au général, à la solution de tous les problèmes possibles de guerre. Il n'est pas moins nécessaire d'habituer le service administratif et le commandement à la solution des problèmes d'administration, afin de ne pas les placer, en cas de guerre, en face d'une chose qu'ils n'auraient jamais faite, qu'ils feraient probablement mal, car on n'exécute bien que ce qu'on a souvent pratiqué (1). »

A ces observations on aurait pu ajouter, comme le disait le rapport de M. le baron Reille, que, dans les grandes manœuvres, un ordre peut être exécuté ou mal compris et placer les troupes loin de leurs convois. D'ailleurs, en dehors des grandes manœuvres, la soudaineté des événements ayant motivé les rassemblements de troupes et la situation des localités où elles sont appelées, peuvent être cause que les ressources ordinaires des marchés et des transports de la guerre se trouvent insuffisantes soit qu'il n'y ait pas de magasins militaires à proximité, soit que les communications elles-mêmes aient été interrompues (2).

La Chambre, adoptant l'idée du Ministre et du rapporteur, repoussa l'amendement de M. Laisant.

Néanmoins, au Sénat, des objections analogues furent également présentées. M. le colonel Meinadier y reproduisit en effet la proposition de supprimer la réquisition dans l'hypothèse des rassemblements de troupes, afin d'éviter des abus envers la population et de ne pas favoriser des négligences dans les services administratifs. Le rapporteur invoqua, à l'encontre de cette proposition, la nécessité de la réquisition en cas de rassemblements motivés par des circonstances accidentelles, l'utilité qu'elle présenterait pour l'instruction des corps de troupes ou des services administratifs et pour familiariser avec cette pratique la population et l'armée, les difficultés éventuelles que l'on rencontrerait en l'absence de ce droit, enfin la légèreté et la limite bien déterminée des sacrifices imposés à cet égard en temps de paix. L'amendement de M. le colonel Meinadier fut repoussé (3). La

1. V. Compte rendu de la séance de la Chambre, *Journal officiel* du 21 février 1877, p. 1320.

2. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6479.

3. *Journal officiel* du 17 juin 1877. Compte rendu de la séance du Sénat du 16 juin, p. 4434 et 4435.

réquisition, maintenue à juste titre pour le cas de rassemblement, n'a pas d'ailleurs donné lieu, depuis 1877, aux inconvénients qu'on lui avait prêtés.

§ II.

A qui le droit de requérir appartient-il ? — Son exercice direct ou par voie de délégation ou de subdélégation.

I. — Les autorités chargées de requérir doivent, comme nous l'avons dit dans notre première partie, être bien déterminées. En outre, afin d'éviter des abus, la réquisition ne saurait être abandonnée à l'initiative absolue d'agents inférieurs ou trop nombreux. Il importe qu'elle soit confiée à une autorité assez haut placée pour en apprécier, en toute connaissance de cause, la nécessité. La législation ancienne offrait à cet égard de nombreuses variations (1). La

1. Le droit de réquisition avait d'abord été conféré aux commissaires ordonnateurs des vivres, aux directoires de départements et administrations de districts (décrets des 26-29 avril 1792, 18-24 juin 1792, 2-9 septembre 1792). Puis on le voit dévolu à la commission des subsistances, à la commission des transports, aux représentants du peuple aux armées (décrets des 1er brumaire an II, 24 pluviôse an II, 14 ventôse an II; loi du 19 brumaire an III . et dans les cas urgents, pour les réquisitions locales, aux autorités constituées (art. 17, même loi). Les décrets de 1792 précités, concernant les chevaux et les voitures, et la loi du 19 brumaire an III, étaient restés des dispositions organiques, mais les représentants du peuple ayant cessé d'être envoyés aux armées, la prérogative exercée par eux, et détachée des attributions du commandement, revenait à ce dernier; de même, les préfets avaient pris la place des directoires de département. Le décret du 10 avril 1806 autorisait les chefs de corps à requérir directement, pendant les marches, les équipages qui leur étaient nécessaires. Le règlement du 26 mai 1866 sur les subsistances militaires donnait le droit de réquisition au Ministre de la guerre, au général commandant (art. 201), au général en chef et à l'intendance (art. 1000); le règlement du 15 janvier 1867 sur les transports l'accordait aux généraux, si le service était gratuit, à l'intendance, s'il était payé (art. 11 à 15). Enfin, en 1870, le droit de réquisition fut conféré tantôt au Gouverneur de Paris, et en cas d'extrême urgence, aux maires des arrondissements (décret du 1er octobre 1870), tantôt au Ministre compétent (décrets des 1er octobre, 12 novembre, 21 novembre 1870), etc., tantôt au membre du Gouvernement de la Défense nationale, délégué à la préfecture de la Seine et à la mairie de Paris (décrets des 29 novembre, 10 décembre 1870), tantôt à des commissions spéciales : commissions d'armement (décret du 29 septembre 1870), comités militaires des départements en état de guerre (décret du 14 octobre 1870), commissions et délégations chargées des questions techniques sur l'organisation et l'exécution des travaux relatifs à l'artillerie

loi de 1877 est venue rétablir sur ce point l'unité qui faisait défaut. L'article 3, § 1, de la loi du 3 juillet 1877 a posé le principe suivant : « *Le droit de requérir appartient à l'autorité militaire.* » L'article 4 a renvoyé en ces termes, pour l'application, au règlement d'administration publique à intervenir : « *Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'exécution de la présente loi, en ce qui concerne la désignation des autorités ayant qualité pour ordonner ou exercer les réquisitions, la forme de ces réquisitions et les limites dans lesquelles elles pourront être faites.* »

Les articles 3, 4, 6 et 8 du décret de 2 août 1877 ont en conséquence déterminé, comme il suit, les autorités préposées à l'exercice de la réquisition :

« *Lorsque la mobilisation totale est ordonnée, les généraux commandant des armées, des corps d'armée, des divisions ou des troupes ayant une mission spéciale peuvent de plein droit exercer des réquisitions.*

« *Ils peuvent déléguer le droit de requérir aux fonctionnaires de l'intendance ou aux officiers commandant des détachements.* » (Article 3.)

« *En cas de mobilisation partielle ou de rassemblements de troupes, la faculté d'exercer des réquisitions, dans les limites prévues à l'article 2 du présent décret, n'appartient de plein droit qu'aux généraux commandant des corps d'armée mobilisés ou les rassemblements de troupes.*

« *Le droit de requérir peut être délégué par eux aux fonctionnaires de l'intendance ou aux officiers commandant des détachements.* » (Article 4.)

« *Les généraux désignés dans les articles 3 et 4 du présent décret peuvent remettre aux chefs de corps ou de service des carnets à souche d'ordres de réquisition, contenant délégation du droit de requérir, pour être délivrés par ces chefs de corps ou de service aux officiers sous leurs ordres qui pourraient être éventuellement appelés à exercer des réquisitions.* » (Article 6.)

Exceptionnellement, et seulement en temps de guerre, tout comman-

de la garde nationale mobilisée (décret du 9 novembre 1870), etc., tantôt à des agents déterminés : fonctionnaires des lignes télégraphiques attachés aux corps d'armée (décret du 15 octobre 1870), représentant de l'administration centrale dans les conseils administratifs des divisions militaires (décret du 19 octobre 1870), commandants de camp régionaux (décret du 20 octobre 1870), préfets, pour les attelages des batteries de campagne des départements (décret du 22 novembre 1870), ingénieurs des ponts et chaussées et des mines en mission pour la défense (décret du 28 novembre 1870), ingénieurs civils attachés aux corps d'armée (décret du 30 novembre 1870), etc.

dant de troupe ou chef de détachement opérant isolément peut, même sans être porteur d'un carnet de réquisitions, requérir, sous sa responsabilité personnelle, les prestations nécessaires aux besoins journaliers des hommes et des chevaux placés sous ses ordres.» (Article 8.)

De ces différents textes il résulte :

1° Que le droit de requérir appartient à l'autorité militaire exclusivement.

2° Que les officiers et fonctionnaires militaires susceptibles d'exercer la réquisition sont limitativement déterminés. Aucune autre personne ne peut être ajoutée que par un règlement d'administration publique modifiant celui du 2 août 1877. Un simple décret, encore moins une instruction ministérielle, ne suffirait donc pas pour introduire une catégorie nouvelle d'officiers ou d'agents capables d'exercer la réquisition. Toute autorité, substituée ainsi irrégulièrement à une autre agirait sans droit, et les municipalités comme les habitants, qui refuseraient d'obtempérer alors à la réquisition, ne pourraient encourir les pénalités prononcées par les articles 21 et 22 de la loi pour refus d'exécution.

3° Que les réquisitions sont tantôt exercées de plein droit, tantôt par délégation. tantôt par subdélégation.

A. — Le droit de réquisition appartient de *plein droit* :

a) *En cas de mobilisation partielle ou de rassemblement*, aux généraux commandant les corps d'armée mobilisés et les rassemblements de troupes.

Le droit est alors limité à la période et aux portions de territoire désignées par le Ministre de la guerre (art. 2 et 4 du décret du 2 août 1877).

b) *En cas de mobilisation totale*, aux généraux commandant les armées, corps d'armée et les troupes ayant une mission spéciale.

L'exercice du droit de réquisition commence et finit avec la mobilisation. Il frappe toute l'étendue du territoire (art. 1 et 3, *ibid*).

c) *Enfin exceptionnellement et seulement en temps de guerre*, par conséquent, après la déclaration de guerre qui suivra le décret de mobilisation générale, à tout commandant de troupe ou chef de détachement opérant isolément, quel que soit son grade.

Ce droit est limité, dans ce cas, aux prestations nécessaires aux

besoins journaliers des hommes et des chevaux placés sous les ordres du requérant (art. 8, *ibid.*)

B. — *Le droit de réquisition peut être délégué par les généraux qui en sont investis*:

Aux fonctionnaires de l'intendance ;

Aux officiers commandant des détachements ;

Aux chefs de corps ou de service (art. 3, 4 et 6 *ibid*).

Le décret du 25 août 1884, portant règlement sur le service de santé de l'armée en campagne, le décret du 10 octobre 1889, réorganisant les services de l'arrière aux armées, et le règlement ministériel du 20 novembre 1889(1).sur l'organisation et le fonctionnement du service des étapes aux armées, nous fournissent divers exemples de l'exercice de la réquisition par voie de délégation :

D'une part, en effet, chaque directeur du service de santé, chaque médecin-chef d'une formation sanitaire, a le droit de réquisition et reçoit à cet effet du général ou du chef d'état-major un carnet d'ordres de réquisition (art. 13, 7°, 35 § 4, 122 § 2, décret du 25 août 1884).

D'autre part, « le directeur du service des étapes d'une armée exerce et délègue le droit de réquisition en territoire national, dans les conditions prévues par la loi du 3 juillet 1877 et le décret du 2 août suivant. » (Art. 6, § 4, règlement ministériel du 20 novembre 1889.) Le directeur des étapes d'une armée a la qualité de sous-chef d'état-major général ; il agit sous la double autorité du chef d'état-major général et du directeur général des chemins de fer et des étapes. Il ne rentre dans aucune des catégories d'officiers généraux exerçant de plein droit les réquisitions en vertu de l'article 3 du décret du 2 août 1877 : commandant un corps d'armée, une division, des troupes ayant une mission spéciale. Il est bien plutôt l'un des chefs de service dont il est question dans l'article 6 du dit décret, et, par conséquent, quand il exerce le droit de réquisition, il le fait en vertu d'une délégation du général commandant l'armée, et celles qu'il donne à son tour sont, à vrai dire, des subdélégations. Il y a là une situation analogue, si la comparaison est possible, à celle

1. Le décret du 10 octobre 1889 et le règlement du 20 novembre 1889 ont remplacé le décret du 7 juillet 1884 et le règlement ministériel du 21 août 1884, lesquels n'étaient plus d'accord avec la loi du 28 décembre 1888 déjà citée qui avait abrogé et remplacé les articles 22 à 27 de la loi du 13 mars 1875, relative à la constitution des cadres et des effectifs de l'armée.

du médecin-inspecteur directeur du service de santé d'une armée qui, suivant l'article 13 du décret précité du 25 août 1884, possède le droit de réquisition en vertu d'une délégation du chef d'état-major.

C. — *Enfin le droit de réquisition peut être subdélégué.* — Les chefs de corps ou de service reçoivent, à cet effet, des généraux compétents, des carnets à souche d'ordres de réquisition contenant délégation du droit de requérir. Les chefs de corps ou de service les délivrent à leur tour à ceux des officiers sous leurs ordres qui peuvent être éventuellement appelés à exercer des réquisitions (art. 6, décret du 2 août 1877).

a) Une application fréquente de cette subdélégation nous est offerte par l'article 18 de l'instruction du 12 avril 1889, sur les officiers d'approvisionnement (1). Chaque officier d'approvisionnement est pourvu, par délégation de son chef de corps ou de service, d'un carnet à souche d'ordres de réquisition.

La multiplicité du nombre des officiers d'approvisionnement, le degré généralement peu élevé qu'ils occupent dans la hiérarchie, pourraient faire craindre au premier abord que les subdélégations dont ils sont pourvus n'entraînassent un exercice inopportun ou immodéré des réquisitions. Il n'en est rien pourtant. L'article 12 de l'instruction du 12 avril 1889, reproduisant en cela les tempéraments déjà apportés à l'instruction du 17 mars 1882 par l'article 20 de l'instruction du 30 août 1885, sur le fonctionnement du service de l'alimentation en temps de guerre, dispose en effet : « Lorsqu'il agit comme pourvoyeur, chargé de trouver des ressources alimentaires, l'officier d'approvisionnement participe à l'exécution générale du service administratif, et reçoit du sous-intendant militaire, pour l'exécution des ordres du commandement relatifs à l'alimentation, les instructions d'ordre administratif sur les mesures à prendre dans les éventualités à prévoir... Chaque jour, autant que possible, les officiers d'approvisionnement se mettent en rapport avec le sous-intendant militaire de l'unité dont ils font partie. Celui-ci, dans la limite des ordres généraux donnés par le commandement relativement à l'alimentation, communique à chacun les renseignements qu'il a pu recueillir sur les localités à exploiter, sur leurs ressources, sur les prix courants des denrées,

1. Cette instruction a remplacé celle du 17 mars 1882 déjà modifiée par les décisions ministérielles des 21 mai 1882 et 11 mai 1883.

et donne les ordres nécessaires pour assurer le service du lendemain. — Les officiers d'approvisionnement communiquent ces instructions à leurs chefs de corps, de détachement ou de service, qui peuvent, sous leur responsabilité, et à charge de rendre compte au commandement, modifier en tout ou en partie les mesures prescrites. — Arrivé des premiers dans les cantonnements, le sous-intendant se rend successivement sur tous les points où opèrent les officiers d'approvisionnement ; il prend connaissance des opérations faites et donne une solution aux difficultés qui peuvent se présenter. Quand l'action du sous-intendant ne peut pas s'exercer, les officiers d'approvisionnement agissent de leur propre initiative, dans le sens des instructions antérieures et des ordres donnés par leurs chefs de corps. »

Ces dispositions paraissent suffisantes pour ménager à la fois les intérêts de l'armée et de la population.

b) Une autre application, qui se présentera souvent, du droit de réquisition par voie de subdélégation, consiste dans les subdélégations du directeur des étapes aux commandants d'étapes, pour les réquisitions concernant le cantonnement des troupes, les vivres, fourrages, transports, etc. (art. 97 à 102, etc., du règlement ministériel du 20 novembre 1889 sur le service des étapes).

c) Une troisième application également fréquente nous est fournie par les instructions ministérielles annuelles sur les grandes manœuvre. D'après ces instructions. « Tous les commandants de bataillon, d'escadron, de batterie ou de compagnie du génie, tous les médecins-majors chargés du service des évacuations, doivent être pourvus, au cours des manœuvres, de carnets d'ordres de réquisition et de carnets de reçus des prestations fournies. — Exceptionnellement, tout chef de détachement, quel que soit son grade, susceptible d'opérer isolément, pourra être pourvu de ces mêmes carnets (1). »

Peut-on comprendre dans cette expression : *Tout chef de détachement quel que soit son grade*, même les sous-officiers, brigadiers, caporaux, qui peuvent, eux aussi, commander de petits détachements ?

Nous ne le croyons pas. Le règlement d'administration publique ne

1. Ce sont les termes mêmes de l'instruction du 4 mars 1890 confirmée, sauf quelques modifications étrangères au point qui nous occupe, par celle du 14 mars 1891. Ils figurent d'ailleurs dans les instructions annuelles depuis 1879. Pourtant il n'est parlé pour la première fois du droit de réquisition du médecin-major que dans l'instruction du 16 février 1884.

confie en principe le droit de réquisition par délégation ou subdélégation qu'aux *officiers* et *fonctionnaires de l'intendance*, qu'aux *officiers* commandant des détachements, qu'aux *chefs de corps* ou de *service* et aux *officiers* sous leurs ordres. Exceptionnellement, *en temps de guerre*, les militaires placés à un degré inférieur dans la hiérarchie peuvent exercer de plein droit la réquisition, mais uniquement si le détachement à la tête duquel ils sont placés opère isolément, et pour les besoins journaliers des hommes et des chevaux sous leurs ordres. Cette double règle, établie par les articles 3, 4, 6 et 8 du règlement de 1877, est absolue. Sans doute, en fait, il serait préférable d'habituer pendant les manœuvres les sous-officiers et caporaux ou brigadiers chefs de détachement à exercer les réquisitions qu'ils pourraient éventuellement imposer en temps de guerre, par application de l'article 8 précité. Mais ce droit ne leur étant pas conféré pour le temps de paix, par le décret de 1877, toute réquisition de ce genre serait, en droit, irrégulière, quelle que fût la valeur des motifs d'utilité pratique invoqués pour le légitimer (1).

D'après les explications qui précèdent, on peut juger facilement que les réquisitions par voie de délégation et de subdélégation seront faites par un grand nombre d'agents placés à un degré plus ou moins élevé dans la hiérarchie. Afin de prévenir les abus et l'exercice immodéré des réquisitions, on a voulu que l'officier déléguant pût se rendre compte des actes accomplis par l'officier délégataire. L'article 10 du règlement d'administration publique du 2 août 1887 contient à cet égard cette très sage disposition : « *L'officier qui a reçu délégation du droit de requérir doit, après avoir terminé la mission pour laquelle il avait reçu cette délégation, remettre immédiatement son carnet d'ordres de réquisition à son chef de corps ou de service, qui le fait parvenir à la commission chargée du règlement des indemnités.* » Il y a là en faveur des habitants une double garantie : d'une part, celle que leur donne l'autorité d'un chef militaire d'un grade élevé possédant davantage le sentiment de la responsabilité, d'autre part, l'examen de la commission des indemnités. Ce double contrôle préviendra les abus dont

1. Les instructions annuelles sur les marches et les cantonnements dans les Alpes nous paraissent donc mieux conçues en disant : « Exceptionnellement, tout chef de détachement *du grade d'officier*, appelé momentanément à opérer isolément, peut être pourvu de ces mêmes carnets, s'il est nécessaire. » V. l'instruction du 28 février 1889 qui reproduit les précédentes, et que les instructions des 28 février 1891 et 5 avril 1890 n'ont modifiée que sur un certain nombre d'autres points.

la constatation facile entraînera soit une peine disciplinaire, soit même, le cas échéant, les répressions prononcées par l'article 22 de la loi du 3 juillet 1877 contre tout militaire qui manquerait à son devoir.

Une garantie analogue devait également exister et se présente pour les réquisitions exercées de plein droit en temps de guerre par un chef de détachement, quel que soit son grade, opérant isolément. Aux termes de l'article 9 du décret de 1877: « *elles sont établies en double expédition, dont l'une reste entre les mains du maire et l'autre est adressée immédiatement, par la voie hiérarchique, au général commandant le corps d'armée.* » L'ordre de réquisition reçu par le maire est adressé à la commission des indemnités (art. 49, § 2 du décret).

II. — Il ne suffisait pas de déterminer les autorités ayant en principe le droit de requérir, il fallait aussi éviter les conflits d'attribution et l'excès des charges que pouvait faire naître le concours d'autorités différentes, agissant sans coordination dans le même rayon. Tel est le but que s'est proposé l'article 34 du décret du 2 août 1877 dans la disposition suivante: « *Lorsque des détachements de différents corps ou des troupes de différentes armes se trouvent à la fois dans une commune, les réquisitions ne peuvent être ordonnées que par l'officier auquel le commandement appartient en vertu des règlements militaires.*

Cette disposition ne s'applique pas aux réquisitions qui peuvent être ordonnées pour les besoins généraux de l'armée par les officiers généraux et les fonctionnaires de l'intendance...... »

L'article 102 du règlement ministériel du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, s'est inspiré de ces considérations en stipulant que: « dans le gîte d'étapes même, aucune réquisition n'est faite que par le commandant d'étapes ou sur son visa. Dans les autres localités de la circonscription d'étapes où fonctionnent des services des étapes, les chefs de ces services exercent des réquisitions conformément aux délégations qu'ils ont reçues. Quant aux commandants de troupes ou de détachement, ils ne peuvent faire de réquisitions sans autorisation préalable du commandant d'étapes, sauf les cas d'urgence pour les moyens de transport et la subsistance journalière (1). »

1. On pourrait également rapprocher de l'article 34 du décret de 1877 l'article 39 de l'instruction du 30 août 1885 sur le service de l'alimentation en temps de guerre.

III. — Nous terminerons l'exposé des principes concernant les autorités ayant le droit de requérir, par une règle spéciale relative aux établissements industriels.

On ne saurait en effet laisser aux chefs de corps et de détachements toute latitude à cet effet. « Même en temps de guerre, il est toujours désirable que les travaux des établissements industriels continuent aussi longtemps que le permettent les circonstances, et pour éviter des réquisitions hâtives, souvent inutiles, quelquefois préjudiciables, il convient de soustraire l'industrie à l'action de chefs militaires inférieurs, qui, n'étant pas au courant des nécessités générales de la conduite des opérations, risqueraient d'employer de telles mesures sans qu'elles fussent suffisamment justifiées. On a donc réservé au Ministre de la guerre ou à une haute autorité militaire le droit de requérir les établissements industriels (1). » Tel est l'objet de l'article 6 de la loi de 1877 ainsi conçu : « *Les réquisitions relatives à l'emploi d'établissements industriels pour la fourniture de produits autres que ceux qui résultent de leur fabrication normale ne pourront être exercées que sur un ordre du Ministre de la guerre ou d'un commandant d'armée ou de corps d'armée* (2). »

Cet article, parlant de l'exploitation locale (achats et réquisitions) dans la zone des cantonnements, est ainsi conçu : « Lorsqu'une localité est occupée par un seul corps, l'officier d'approvisionnement de ce corps est, à moins d'ordres contraires, chargé de l'exploiter.

« Lorsqu'en outre de ce corps, il existe de petites unités telles que batteries, détachements du génie, ambulances, etc., l'officier d'approvisionnement du corps principal exploite au profit commun et avec le concours des autres officiers d'approvisionnement, sous l'autorité unique du commandant du cantonnement.

« Le service de l'intendance exploite directement en général les cantonnements occupés par plusieurs corps, avec le concours des divers officiers d'approvisionnement. »

1. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6480.

2. Le texte primitif du projet du Gouvernement et de la commission de la Chambre des Députés était un peu différent. Il disait en effet : « Les réquisitions relatives à l'emploi d'établissements industriels *pour des besoins autres que ceux qui sont énumérés dans l'article précédent* (article 5, prestations sujettes à réquisition) ne peuvent être exercées que sur un ordre du Ministre de la guerre ou d'un commandant d'armée ou de corps d'armée. » Ce texte a été modifié, d'accord avec la commission de la Chambre, à la suite d'un amendement de M. le colonel Denfert-Rochereau, pour exprimer plus nettement la pensée du législateur. (V. *Journal officiel*, du 15 avril 1876 et du 20 août 1876, p. 2738 et 6506. V. aussi le compte rendu de la séance de la Chambre des Députés du 6 février 1877, *Journal officiel* du 7 février p. 970.)

§ III

Obligation d'adresser la réquisition par écrit. — Carnets à souche d'ordres de réquisition. — Avis préalables.

La loi du 3 juillet 1877 pose seulement ces deux principes relativement à la forme de la réquisition :

1° « *Les réquisitions sont toujours formulées par écrit et signées.* » (Art. 3, § 2.)

2° « *Elles mentionnent l'espèce et la quantité des prestations imposées* « *et, autant que possible, leur durée.* » (Art. 3, § 3.)

L'article 4 déjà cité renvoyant pour l'application au règlement d'administration publique, l'article 5 du décret du 2 août 1877 stipule en conséquence : « *Les ordres de réquisition sont détachés d'un carnet à souche qui est remis à cet effet entre les mains des officiers appelés à exercer des réquisitions.* »

L'article 6, que nous avons reproduit plus haut, et dont nous croyons rappeler ici encore les termes, applique cette même idée : « *Les généraux désignés dans les articles* 3 et 4 *du présent décret peuvent remettre aux chefs de corps ou de service des carnets à souche d'ordres de réquisition contenant délégation du droit de requérir, pour être délivrés par ces chefs de corps ou de service aux officiers sous leurs ordres qui pourraient éventuellement être appelés à exercer des réquisitions.* »

L'article 8 du décret qui donne exceptionnellement et seulement en temps de guerre à tout commandant de troupes ou chef de détachement opérant isolément, quel que soit son grade, le pouvoir de requérir certaines prestations le lui concède nécessairement « *même sans être porteur d'un carnet de réquisitions* ». Mais l'article 9 (1re partie) déjà cité stipule alors que, dans ce cas, « *les réquisitions ainsi exercées sont toujours faites par écrit et signées ; elles sont établies en double expédition, dont l'une reste entre les mains du maire et l'autre est adressée immédiatement, par la voie hiérarchique, au général commandant le corps d'armée.* »

En résumé, le principe inscrit dans le paragraphe 2 de l'article 3 de

la loi du 3 juillet 1877 et développé par le décret de 1877 se réduit à ceci : *Les réquisitions sont toujours formulées par écrit et signées; elles sont détachées d'un carnet à souche, ou tout au moins, rédigées en double exemplaire.*

Quant au principe établi par le paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 3 juillet 1877, nous n'en trouvons l'application, dans le règlement d'administration publique, que dans l'article 13 ainsi conçu : « *L'officier commandant un détachement qui réquisitionne dans une commune des fournitures en vivres, denrées ou fourrages pour la nourriture des troupes ou des chevaux sous ses ordres doit mentionner sur la réquisition la quantité de rations requises et la quotité de la ration réglementaire.* » Le règlement d'administration publique n'est pas entré dans d'autres détails à ce sujet. Il s'agit ici de l'un de ces points particuliers où, pour nous servir des expressions du rapport au Sénat, le règlement d'administration publique pouvait être complété, « s'il y a lieu, par des règlements encore plus détaillés élaborés au Ministère de la guerre (1). »

Le modèle annexé à l'instruction du 12 avril 1889 sur les officiers d'approvisionnement (2) paraît réunir toutes les indications utiles pour assurer la bonne exécution du service et garantir tous les intérêts en cause :

Chaque ordre indique notamment :

1° La désignation de l'armée, corps d'armée, division, brigade, état-major ou régiment, bataillon ou escadron, compagnie ou batterie ;

2° Le nom et le grade du signataire ;

3° Le nom de la commune au maire de laquelle, ou (par exception, en l'absence de la municipalité) le nom et le domicile de l'habitant auquel l'ordre est adressé ;

4° La date, l'heure et le lieu de la livraison ;

5° La nature et la quantité des denrées, voitures ou autres prestations requises, et, s'il y a lieu, la durée probable du service à exécuter ;

6° La date à laquelle et le lieu où l'ordre a été rédigé ;

7° Le grade et la signature du requérant.

Les mêmes indications figurent brièvement sur la souche dont le feuillet d'ordre de réquisition est détaché (3).

1 *Journal officiel* du 24 mai 1877, p. 3960.

2. Modèle n° 11 de la dite instruction, et n° 399 de la nomenclature.

3. D'après les « instructions et recommandations diverses » placées en tête du

L'officier délégataire, détenteur d'un carnet à souche, peut-il en détacher des feuillets et les remettre après les avoir signés, aux militaires isolés, pour qu'ils se procurent par voie de réquisition les prestations dont ils auraient besoin pendant le temps qu'ils demeurent séparés de l'unité dont ils font partie ?

L'article 56 du règlement du 22 août 1890, sur le service des subsistances militaires en campagne, répond affirmativement en stipulant que « les postes de correspondance et les cavaliers isolés sont, autant que possible, nourris chez l'habitant. — *A cet effet, ils reçoivent d'avance des ordres de réquisition et des reçus tirés de carnets à souche* (N°s 399 et 400 de la nomenclature) *signés par le chef de détachement dont ils font partie.* » (Comp. art. 66 *in fine*, Instruction du 30 août 1885.)

Mais si l'on se réfère aux « instructions et recommandations diverses » inscrites en tête de ces carnets, la disposition de l'article 56 est loin d'être aussi absolue qu'elle le paraît tout d'abord. On y lit en effet : « Toutes les fois qu'un détachement (ou même un militaire isolé) doit s'éloigner temporairement de l'officier délégataire détenteur d'un carnet, pour accomplir une mission quelconque, celui-ci remet au chef dudit détachement ou militaire isolé, les ordres de réquisition à l'aide desquels il pourra se procurer les prestations nécessaires. Ces ordres sont détachés du carnet à souche, remplis et signés par le dit officier délégataire (sauf en ce qui concerne le nom de l'habitant auquel la réquisition peut être adressée). Le délégataire remplit, en même temps, la souche du carnet dont toutes les indications doivent être exactement conformes à celles de la partie détachée. » Le militaire isolé n'a donc d'autres indications à consi-

modèle précité et que nous croyons devoir rappeler ici : « Les carnets sont signés, à la première page, par l'officier général déléguant. Chaque feuillet est coté et revêtu du cachet dudit officier général. Les numéros affectés aux carnets et inscrits, à l'avance, sur la couverture, sont reproduits, sur chaque souche et sur chaque feuillet d'ordre de réquisition, par les chefs de corps ou de service, dès qu'ils sont mis en possession des carnets. En délivrant les carnets aux délégataires, les chefs de corps ou de service inscrivent, à la première page, le nom et le grade de l'officier à qui ils les confient, ainsi que le nombre de feuillets dont se compose le carnet au moment de la remise ; ils apposent, ensuite, leur signature. Ils font prendre note des séries et des numéros de ces carnets, ainsi que du nom et du grade desdits officiers, desquels ils retirent reçu des carnets... Dès que les carnets ne sont plus utiles, les officiers délégataires, cessant d'exercer le droit de réquisition, les rendent aux chefs de corps ou de service. »

gner, sur l'ordre détaché dont il est porteur, que le nom et le domicile de l'habitant chargé d'exécuter la réquisition. Ce n'est pas un blanc-seing dont il pourrait abuser qui lui est remis, mais un ordre très régulièrement dressé. Dans ce cas la réquisition est faite en définitive par l'officier délégataire, et le militaire isolé, bien qu'il demande les choses qui lui sont nécessaires pour son propre compte, n'est pour ainsi dire qu'un messager.

Ce n'est d'ailleurs que dans les cas d'urgence, d'éloignement du siège de la municipalité, d'absence du maire ou de son suppléant légal (et ce sera généralement le cas pour les hypothèses prévues par le règlement du 22 août 1890 et le modèle n° 399 de la nomenclature, annexé à l'instruction du 12 avril 1889 citée ci-dessus), que ces feuillets détachés du carnet à souche d'ordres de réquisition seront remis à l'habitant, suivant les règles générales prescrites pour l'exécution des réquisitions (art. 19 de la loi).

II. A quel moment les ordres de réquisition sont-ils adressés ? Ne convient-il pas d'envoyer les ordres de réquisition quelque temps à l'avance ou au moins de faire parvenir des avis préalables dans les communes imposées ? Le décret du 2 août 1877 garde le silence sur ce point, et la loi du 3 juillet 1877 (article 11, § 1) ne contient à ce sujet que cette disposition spéciale relative au logement et au cantonnement : « *Dans tous les cas où les troupes devront être logées ou cantonnées chez l'habitant, l'autorité militaire informera la municipalité du jour de leur arrivée.* »

Encore, cette règle est-elle trop impérative pour être suivie sans exception. Ainsi que nous l'avons indiqué dans notre première partie, il est bon que l'ordre de réquisition soit adressé quelque temps à l'avance, suivant la nature et l'importance des prestations requises, surtout s'il s'agit de fournitures qui exigent du temps pour leur réunion ou une certaine manutention ou préparation, comme du blé en gerbes qui doit être battu, des récoltes sur pied, la nourriture chez l'habitant, du blé à convertir en farine, le pain à fabriquer dans les fours particuliers ou boulangeries civiles, etc. C'est dans cette pensée que l'article 30 de l'instruction de 30 août 1885 statue : « Il y a toujours avantage, surtout pour la préparation du pain, le rassemblement ou l'achat du bétail, ainsi que le bottelage du foin, à envoyer aux communes un ordre préalable des prestations à fournir. L'ordre

est donné : par l'intendant du corps d'armée, aux localités dont l'exploitation lui a été réservée pour une répartition ultérieure ou pour la formation d'approvisionnements ; par les sous-intendants militaires, dans les autres cas. — Le commandement assure la transmission de ces ordres. Quand le pays est sûr, un agent administratif est envoyé par des moyens rapides. » (Comp. art. 44, *ibid.*)

Les autorités préposées à la réquisition apprécieront le moment où elles doivent envoyer un avis ou ordre préalable. Elles devront avoir soin, dans tous les cas, de les rédiger de telle sorte qu'ils soient, d'une part, assez formels pour qu'on prépare sérieusement les livraisons, et d'autre part, assez opportuns pour ne pas amener une exécution qu'un changement d'itinéraire rendrait inutile.

§ IV

Obligation d'un reçu. — Carnets à souche de reçus.

I. — L'ordre de réquisition détermine la nature et l'étendue de l'obligation imposée, mais il ne prouve pas l'exécution du service réclamé. Une constatation officielle est pourtant indispensable. Grâce à elle en effet :

1° L'habitant sera mis à l'abri de toute pénalité au cas où il serait indûment poursuivi pour inexécution de la réquisition.

2° Il pourra obtenir, en cas de réquisitions ultérieures, la réduction ou l'exemption des charges nouvelles qu'il serait dans l'impossibilité de supporter, à cause de l'épuisement partiel ou total causé dans ses ressources par des réquisitions précédentes.

3° Enfin et surtout, le montant de l'indemnité à payer aux ayants-droit pourra être établi aussi équitablement que possible.

Un récépissé était donc nécessaire à ce triple point de vue pour bien établir, en territoire national, l'accomplissement et l'étendue de l'obligation remplie. Aussi le § 4 de l'article 3 de la loi du 3 juillet 1877 dispose-t-il : « *Il est toujours délivré un reçu des prestations fournies.* »

Ce principe s'applique, quelle que soit, naturellement, la qualité du requérant. L'article 9 *in fine* du décret du 2 août 1877, prévoyant le cas où la réquisition est faite par un chef de détachement opérant

isolément, reproduit presque textuellement à ce sujet le paragraphe 4 de l'article 3 précité de la loi : « *Il est donné reçu des prestations fournies.* » Le récépissé peut alors être délivré sur une feuille volante (1).

La réquisition est-elle accomplie dans les circonstances normales, aux termes de l'article 7 du décret de 1877 : « *Les reçus délivrés par les officiers chargés de la réception des prestations fournies sont extraits d'un carnet à souche qui est fourni par l'autorité militaire, comme les carnets d'ordres de réquisition.* »

II. — Dans quelle forme les reçus sont-ils délivrés?

Il faut nous référer encore aux modèles adoptés par le Ministère de la guerre (2), qui nous paraissent offrir toutes les garanties désirables pour la constatation des livraisons :

On indique sur les reçus la nature des prestations d'objets matériels ou de services, le nombre de journées de service, de nuits de logement ou de cantonnement, le nombre, le taux des rations, le chiffre total *en toutes lettres* des prestations fournies.

Les récépissés sont signés et datés; ils portent le grade et la qualité du signataire, le corps ou le service auquel il appartient (compagnie ou batterie, bataillon ou escadron, régiment, état-major, brigade, division, corps d'armée, armée); ils mentionnent le nom de la commune, et en l'absence de la municipalité, le nom de l'habitant qui a fourni les prestations.

En principe, les reçus sont détachés de carnets à souche cotés et parafés. Chaque reçu reproduit les indications portées sur l'ordre de réquisition en vertu duquel les prestations diverses ont été fournies : date de l'ordre de réquisition, désignation de l'autorité signataire de l'ordre, indication de la série et du numéro du carnet ainsi que du numéro du feuillet, si l'ordre est extrait d'un carnet. On peut ainsi rapprocher facilement les deux documents pour les contrôler, l'un par l'autre. Le talon du reçu contient brièvement les mêmes renseignements (3).

1. Le plus souvent le chef de détachement aura été pourvu à l'avance de carnets de reçus ou de feuillets détachés de ces carnets. (V. *infrà*, note 3.)

2. V. le modèle n° 12 annexé à l'instruction du 12 avril 1889, modèle n° 400 de la nomenclature.

3. D'après un passage de ces recommandations : « Toutes les fois qu'un détachement (ou même un militaire isolé) doit s'éloigner, temporairement, de l'officier délégataire, pour accomplir une mission quelconque, cet officier remet au chef dudit détachement

Pour les prestations d'objets matériels le reçu est délivré en bloc pour toute la commune. Cette manière de procéder évite les pertes de temps qu'éprouverait l'autorité militaire à rédiger des récépissés individuels. Ce soin est confié au maire qui tient en même temps registre des prestations fournies (art. 20, § 3, de la loi, art. 41 du décret de 1877). Pour les services personnels, au contraire, les récépissés sont délivrés directement par l'autorité militaire aux particuliers : « *les guides, les messagers, les conducteurs et les ouvriers qui sont l'objet de réquisitions reçoivent, à l'expiration de leur mission, un certificat qui en constate l'exécution et qui est délivré : pour les guides, par les commandants de détachements ; pour les messagers, par les destinataires ; pour les conducteurs, par les chefs de convois, et pour les ouvriers, par les chefs de service compétents.* » (Art. 20 du décret du 2 août 1877.)

Dans un cas pourtant, le récépissé n'est pas délivré par l'autorité militaire. En effet, d'après l'art. 22, § 2, du décret de 1877, lorsque des médecins civils ont été requis de soigner les blessés et malades chez l'habitant, le récépissé consiste « *dans la note du médecin, certifiée par l'habitant qui a logé le malade, ou le blessé, ou si faire se peut, par ce dernier lui-même, et visée par le maire de la commune.* »

§ V.

Principe du droit à indemnité.

I. — D'après l'art. 545 du Code civil : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité. » Cette règle est également un principe de notre droit public. Aussi le rapport à la Chambre des Députés, considérant la situation du citoyen frappé

chement ou militaire isolé... un carnet de reçus ou tout au moins le nombre nécessaire de feuillets de reçus détachés d'un carnet.

« Les reçus donnés par le chef du détachement sont signés par lui. Il en établit des copies conformes, qu'il garde par devers lui, pour les rapporter à l'officier porteur du carnet, lorsque sa mission sera terminée. Les copies conformes servent à remplir la souche correspondant à chaque reçu. Cette souche doit-être signée par le chef du détachement, comme le reçu lui-même. (V. aussi art. 56 du règlement du 22 août 1890, et art. 63, instruction du 30 août 1885, déjà rappelés.)

de réquisition, dit-il avec raison « que le devoir auquel il obéit en se dépouillant, pour une nécessité d'ordre supérieur, d'une portion de sa propriété, lui constitue un droit de dédommagement absolu. Cette indemnité ne peut être préalable, mais elle n'en reste pas moins due, et ce principe est nettement reconnu dans l'article 2 de la loi qui alloue pour toute prestation *une indemnité représentative de sa valeur* (1). »

Au surplus, la réquisition ne porte pas seulement sur la propriété des choses mobilières. Elle a souvent pour objet l'usage, la *jouissance* de meubles ou d'immeubles: chevaux, voitures, machines, outils appareils, moulins, maisons, etc. De même qu'il y avait tout à l'heure, expropriation et une sorte de vente d'objet mobilier, de même il y a ici privation de jouissance et une espèce de contrat forcé de louage. Donc une indemnité est due.

Enfin la réquisition s'étend souvent aussi à des services personnels: ouvriers pour l'exécution de travaux militaires, conducteurs, messagers, guides, etc. La réquisition s'adresse alors d'une manière fréquente à une classe peu aisée, qui a besoin de son salaire journalier pour vivre. Il serait rigoureux et injuste de lui refuser ce salaire. La réquisition forme d'ailleurs, dans cette hypothèse, une espèce de contrat forcé de louage d'ouvrage ou d'industrie. Une indemnité doit être également payée.

La loi et le décret de 1877 ne font donc que rester d'accord avec l'équité et les principes quand, après avoir établi la règle ils accordent une « indemnité de loçation » pour l'emploi des machines, voitures et wagons requis aux Compagnies de chemins de fer (art. 32 de la loi et 62 du décret), une indemnité, pour le logement et le cantonnement des troupes chez l'habitant (art. 15 de la loi), pour l'usage temporaire des navires, bateaux, embarcations de commerce et leurs équipages (art. 43, § 3, du décret), pour le paiement des services personnels des médecins, guides, messagers, conducteurs, ouvriers, etc. (art. 20, 22, 49 du décret, etc.).

Ces divers exemples confirment d'ailleurs la portée et la généralité du principe inscrit dans l'article 2 de la loi : « *Toutes les prestations donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur.* »

1. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6.479.

II. — Nous terminerons par deux observations :

A. — L'article 2 ne statue que sur l'indemnité à payer pour la prestation même de l'objet ou du service requis. Il reste muet sur les détériorations que l'objet aurait pu subir, au cours de l'exécution du service pour lequel il a été employé. D'après l'article 1732 du Code civil, le preneur d'un immeuble doit une indemnité en réparation des dégradations imputables à sa faute ou à sa négligence. Plus généralement encore et suivant l'article 1382 du même code, toute personne qui,par son fait, ou sa faute cause un dommage à autrui doit le réparer. L'équité exigeait également qu'une indemnité fût accordée en dédommagement des détériorations subies par le matériel employé à la suite de réquisitions.

Le principe a été expressément ou implicitement consacré dans l'article 14 de la loi, dans les articles 14, 15, 16, 17, 18, 28, 29, 49, du décret de 1877. Nous y reviendrons plus tard.

B. — L'article 2, après avoir posé la règle générale de l'indemnité, prévoit aussitôt les exceptions. Toutes les prestations donnent droit à une indemnité, « *sauf dans les cas déterminés par l'art.* 15 *de la loi.* »

Ces cas sont au nombre de trois. Ils concernent le logement et le cantonnement des troupes chez l'habitant. Nous n'avons pas à en parler ici.

D'après l'article 12 de la notice n° 5, annexée au règlement du 20 novembre 1889 sur le service des étapes aux armées : « En toutes circonstances, même en pays ennemi, il est alloué aux conducteurs une solde journalière que fixe le commandant de l'armée. Cette solde, conjointement avec la ration de vivres, permet aux conducteurs de subsister ; elle pourvoit en outre à la ferrure et au petit entretien de l'équipage. — Néanmoins il n'est pas alloué de solde pour les réquisitions journalières dites *de cantonnement* ou n'exigeant pas un service de plus de 24 heures. » Cette dernière partie de l'article 12 de la notice paraît en désaccord avec le principe posé par l'article 2 de la loi qui n'admet d'exception que dans les trois hypothèses relatives à l'indemnité pour le logement et le cantonnement des troupes chez l'habitant. Ne s'exposera-t-on pas à de nombreuses réclamations auxquelles il paraît bien difficile de ne pas donner satisfaction ? Déjà en effet, dans une circulaire du 4 août 1871, le Ministre de la guerre avait décidé que tout transport ayant exigé, au

cours de la guerre de 1870-71, un déplacement de moins de 24 heures serait imposé *gratuitement* au patriotisme des habitants. Cette décision provoqua beaucoup de protestations, et une circulaire du 20 septembre 1871 interpréta la précédente, en restreignant la gratuité seulement au premier service de 24 heures, pour toute personne qui en aurait effectué plusieurs. Cette décision était au fond dans l'esprit de l'ancienne législation qui admettait la gratuité des transports ayant un caractère local lorsque le trajet n'excédait pas deux et trois lieues (LL. des 23 brumaire an III et 7 vendémiaire an IV) (1). Mais elle n'en reste pas moins contraire à la législation actuelle.

Nous devons d'ailleurs reconnaître qu'à s'en tenir aux principes d'équité, la disposition de l'article 12 du règlement du 20 novembre 1889 est très raisonnable ; on pourrait donc modifier la loi du 3 juillet 1877 par une loi nouvelle consacrant une quatrième exception au principe de l'indemnité. Il ne paraît pas en effet excessif d'imposer aux populations cette charge bien légère si les municipalités savent la répartir. Cette mesure serait à la fois une sérieuse économie pour les finances de l'État, et une grande simplification de comptabilité, car ces petites courses locales dans les cantonnements seront très fréquentes (2).

L'article 2 de la loi du 3 juillet 1877 se borne à énoncer la règle

1. V. Intendant A. Baratier, *les Réquisitions en temps de guerre*, p. 32.

2. V. Intendant A. Baratier, *loc. cit.*, p. 32. — Dans son projet annexe, M. l'intendant Baratier proposait un article 34, ainsi conçu : « Tout service de transport, qui n'excédera pas vingt kilomètres (aller et retour) et qui ne tiendra pas le citoyen requis, plus de vingt-quatre heures absent de son domicile, sera effectué gratuitement.

« Les communes » (dans ce projet, la réquisition était une charge communale dont les budgets communaux devaient faire recette et dépense) « peuvent de même être astreintes à prêter gratuitement le couchage nécessaire aux ambulances et à fournir sans rémunération les corvées de salubrité ou d'inhumation, le service de guides ou de messagers. En général, *aucune indemnité n'est due pour le gîte de cantonnement, si ce n'est après le deuxième jour*, non plus que pour les locaux servant de bureaux, de prison, de poste aux troupes en marche ou en cantonnement (p. 48). » M. l'intendant Baratier faisait d'ailleurs observer (p. 32), que les réclamations provoquées par les circulaires du Ministre de la guerre des 4 août et 20 septembre 1871 précitées, témoignaient de la nécessité d'une disposition légale en pareille matière.

Ajoutons, avec lui, que l'article 8 de la loi allemande du 30 mai 1873 n'accorde aucune indemnité pour les hommes et les chevaux employés à moins de quatre milles (30 kilomètres environ) et subordonne dans tous les cas le paiement des transports locaux au rapport qui existe entre les ressources de la localité et les charges imposées.

générale du droit à indemnité. Qui fixera le montant de la somme due ? Par qui, comment et dans quel délai les indemnités seront-elles payées ? Comment seront tranchés les différends, en cas de contestation ? Toutes ces questions sont résolues dans le titre V de la loi du décret de 1877; nous les examinerons dans notre titre IV.

TITRE II

DES PRESTATIONS A FOURNIR PAR VOIE DE RÉQUISITION

Loi et décret de 1877 : Titre II et articles 23 du Titre IV de la loi et 43 du Titre IV du décret. — Loi du 29 janvier 1881 sur la marine marchande (art., 9 § 8). — Art. 475, 12°, du Code pénal ; article 9 de la loi du 3 avril 1878 et article 7 de la loi du 9 août 1849, relatives à l'état de siège.

L'article 5 de la loi du 3 juillet 1877 énumère, comme il suit, les différentes prestations (objets matériels et services personnels) susceptibles de réquisition :

« *Est exigible, par voie de réquisition, la fourniture des prestations nécessaires à l'armée et qui comprennent notamment :*

1° *Le logement chez l'habitant et le cantonnement pour les hommes et pour les chevaux, mulets et bestiaux dans les locaux disponibles, ainsi que les bâtiments nécessaires pour le personnel et le matériel des services de toute nature qui dépendent de l'armée ;*

2° *La nourriture journalière des officiers et soldats logés chez l'habitant, conformément à l'usage du pays ;*

3° *Les vivres et le chauffage pour l'armée; les fourrages pour les chevaux, mulets et bestiaux; la paille de couchage pour les troupes campées ou cantonnées;*

4° *Les moyens d'attelage et de transport de toute nature, y compris le personnel ;*

5° *Les bateaux ou embarcatious qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux ;*

6° *Les moulins et les fours ;*

7° *Les matériaux, outils, machines et appareils nécessaires pour la construction ou la réparation des voies de communication, et, en général, pour l'exécution de tous les travaux militaires ;*

8° *Les guides, les messagers, les conducteurs, ainsi que les ouvriers pour tous les travaux que les différents services de l'armée ont à exécuter* ;

9° *Le traitement des malades ou blessés chez l'habitant* ;

10° *Les objets d'habillement, d'équipement, de campement, de harnachement, d'armement et de couchage, les médicaments et moyens de pansement* ;

11° *Tous les autres objets et services dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire.*

« *Hors le cas de mobilisation, il ne pourra être fait réquisition que des prestations énumérées aux cinq premiers paragraphes du présent article. Les moyens d'attelage et de transport, bateaux et embarcations, dont il est question aux paragraphes 4 et 5, ne pourront également être requis chaque fois, hors le cas de mobilisation, que pour une durée maximum de vingt-quatre heures.* »

Le paragraphe 5 ne vise que la réquisition des moyens de transport placés sur les voies de la navigation intérieure : fleuves, lacs, rivières, canaux. Nous en rapprocherons l'article 23 de la loi, qui parle des navires, bateaux et embarcations de toute nature, situés dans les eaux maritimes, en étudiant la question générale de la réquisition des moyens de transport par eau. Nous verrons aussi à ce sujet si l'article 9, § 8, de la loi du 29 janvier 1881, « sur la marine marchande » n'a pas étendu le droit de réquisition.

Suivant l'ordre même de l'article 5, nous examinerons successivement :

1° *Les prestations exigibles en temps de mobilisation* ;

2° *Les prestations exigibles en dehors du cas de mobilisation.*

SECTION I

Prestations exigibles par voie de réquisition en temps de mobilisation.

(Loi et décret de 1877 : Titre II, et articles 23 de la loi et 43 du décret. — Article 9, § 8, de la loi du 29 janvier 1881 sur la marine marchande.)

§ I

Logement et cantonnement des troupes chez l'habitant.

Nous nous bornons à rappeler ici pour mémoire ces deux sortes de prestations qui font l'objet du titre III de la loi et du décret de 1877, titre que nous n'avons pu comprendre dans le plan de ce travail.

§ II

Nourriture journalière des officiers et soldats logés chez l'habitant, conformément à l'usage du pays.

La réaction qui, pour les raisons diverses exposées dans la première partie de cette étude, s'était produite en France depuis 1814, contre la subsistance de l'armée sur le pays occupé, avait fait également abandonner la nourriture chez l'habitant, qui forme une des manières de *vivre sur le pays*.

Aussi notre ordonnance du 3 mai 1832, sur le service de nos armées en campagne, ne parlait-elle pas de la nourriture chez l'habitant, et notre règlement du 26 mai 1866 sur le service des subsistances s'en occupait-il à peine, dans quatre articles sur 1050 dont il était composé. Encore, le plus important des quatre, l'article 988, se bornait-il à stipuler que « la subsistance des hommes et celle des chevaux

peuvent être assurées, *dans de rares occasions*, par les habitants en même temps que le logement. »

En fait, nous l'avons déjà constaté, notre armée était complètement déshabituée de l'usage de ce procédé. Aussi dans la guerre de 1870, du moins dans la première partie, nous ne sûmes pas profiter de ce mode d'alimentation qui aurait pu nous rendre pourtant de très utiles services. Et cependant, une masse d'isolés ont vécu en diverses circonstances aux dépens de l'habitant dont ils excitaient la commisération : ce qui a été effectué alors en désordre aurait pu l'être méthodiquement au grand avantage de tous (1).

La loi de 1877 a donc bien fait d'inscrire la nourriture chez l'habitant au nombre des prestations requérables. D'après les termes du rapport de M. le baron Reille, « c'est seulement dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, comme après des marches forcées qui amèneront tardivement des troupes dans une localité, lorsque les soldats fatigués ne pourront eux-mêmes avoir le temps de faire la soupe et de préparer leurs aliments, qu'il y aura urgence à recourir pour ce soin aux habitants, et de leur demander de partager avec leurs hôtes un ordinaire souvent modeste (2). »

Restreinte à ces circonstances, la nourriture chez l'habitant serait d'un emploi assez peu fréquent et offrirait une utilité qui serait loin d'être en rapport avec les services qu'on en peut tirer. La discussion de la loi a montré que l'application de cette réquisition était fort heureusement beaucoup plus étendue, dans la pensée du législateur. Dans la séance de la Chambre des Députés du 6 février 1877, en effet, le rapporteur, exprimant l'avis de la commission qui avait consulté à ce sujet l'administration de la guerre, limitait au temps de paix les observations précédentes (3). « Il a paru, » disait-il, « que c'était dans des cas exceptionnels qu'il y avait lieu de recourir à ce moyen de nourrir la troupe *en temps de paix*, par exemple, lorsque les troupes arrivent fatiguées d'une longue route, qu'il est trop tard pour faire une distribution régulière de vivres; il faut pourtant nourrir le soldat et pour cela recourir à l'habitant. *En temps de guerre*, lorsque le

1. V. Intendant A. Baratier, *l'Intendance militaire pendant la guerre de 1870-1871*, p. 20.

2. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6.480.

3. V. *Journal officiel* du 7 février 1877, compte rendu de la séance de la Chambre du 6 février, p 970.

militaire a dans son sac un approvisionnement de vivres, qu'il importe de conserver celui-ci pour une opération ultérieure, il faut que le soldat soit nourri par l'habitant chez lequel il loge. » On peut donc conclure, qu'en temps de paix, lorsque le droit de réquisition est ouvert, la nourriture par l'habitant constitue un mode exceptionnel d'alimentation ; en temps de guerre, elle sera très souvent au contraire exigée pendant la période des marches et des opérations, alors qu'on est dans la nécessité de reléguer les convois en arrière pour alléger la marche de l'armée.

Le législateur de 1877 devait-il fixer la composition des repas réclamés à l'habitant? Était-il préférable de ne rien dire à ce sujet? Le silence de la loi pouvait donner matière à des difficultés et à des abus. Mais, comme l'observait M. le baron Reille (1) : « Il semble bien difficile d'entrer dans une réglementation aussi minutieuse que celle de la loi allemande, et de prévoir par une disposition détaillée la fourniture qui devra être faite aux officiers et aux soldats..... Pour sauvegarder cependant le citoyen contre des exigences possibles, sinon probables, et pour bien spécifier le caractère légal des dispositions qu'elle proposait, la commission a cru devoir ajouter au paragraphe « la nourriture journalière des officiers et soldats logés chez l'habitant » les mots : *telle qu'elle est en usage dans le pays* ». Dans la séance du 6 février 1877 de la Chambre des Députés, le rapporteur, revenant sur cette idée, disait encore (2) : « Le soldat ne peut demander que ce que l'habitant a ; il ne peut que demander de le nourrir comme lui-même, en un mot de lui accorder l'hospitalité. C'est là ce qu'a entendu la commission en ajoutant au texte du projet de loi « conformément à l'usage du pays » et ce qu'entendait également le Ministre de la guerre. « L'article 12 du règlement d'administration publique du 2 août 1877 a d'ailleurs marqué la portée du parahraphe 2 de l'article 5 en stipulant que : « *Lorsque des troupes sont logées chez l'habitant et que celui-ci est requis de leur fournir la nourriture, il ne peut être exigé une nourriture supérieure à l'ordinaire de l'individu requis.* »

Les instructions du Ministre de la guerre du 30 août 1885 sur l'alimentation en temps de guerre (art. 3 *in fine*, 10 (note 1), 37, 57

1. V. Rapport, *loc. cit.*, p. 6480.
2. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 970.

60 § 2, notamment) et du 12 avril 1889 relative aux officiers d'approvisionnement (art. 26) ont prévu et réglementé d'une manière assez large l'emploi de la réquisition de la nourriture chez l'habitant (1). Le règlement ministériel du 22 août 1890, sur le service des subsistances militaires en campagne, a donné une nouvelle force à ces dispositions, auxquelles il renvoie dans ses articles 53 à 56. Il a consacré ainsi définitivement la réapparition très heureuse de ce mode d'alimentation dans notre armée.

Le général en chef et les commandants de corps d'armée fixent le prix à rembourser par journée d'homme et de cheval, la composition du régime et le tarif des rations. Ils peuvent déléguer ces attributions aux commandants de corps ou de détachements opérant isolément (art. 53 du règlement du 22 août 1890, art. 28 de l'instruction du 30 août 1885, art. 107 du décret du 26 octobre 1883 sur le service des armées en campagne).

« La composition des repas pour la troupe et les officiers et les prix de remboursement sont notifiés aux populations par les soins de l'autorité militaire, au moyen d'affiches générales dont sont pourvus à l'avance les états-majors et les corps de troupes (art. 36, instruction du 30 août 1885; art. 26, instruction du 12 avril 1889; art. 53 du règlement du 22 août 1890) (2).

1. V. aussi l'art. 98 du règlement ministériel du 20 novembre 1889, sur le service des étapes aux armées, à la fin de la note ci-dessous.

2. D'après l'instruction du 30 août 1885, la nourriture chez l'habitant pourra être réclamée avec avantage pour les troupes cantonnées, pendant la période de mobilisation (art. 3); — pour celles qui, pendant la période de concentration auront voyagé par voie de terre, et pour celles dont le transport en chemin de fer ne comporte pas, à raison de la faible durée du trajet, d'arrêt dans une station halte-repas (art. 10, note 1).

Elle sera très fréquemment employée par la cavalerie indépendante qui, plus que toute autre troupe, doit vivre sur le pays, lorsqu'elle opère en avant d'une armée (art. 64 et 66). On pourra souvent utiliser la nourriture par l'habitant, dans les marchés en avant, au moins pour les fractions de moyenne importance (art. 57) ; on y recourra encore dans les retraites, si l'on marche avec quelque sécurité, et d'une manière générale pour les troupes de première ligne, dans la zone des cantonnements, pendant la période des opérations. L'article 36 en parle à ce sujet d'une manière détaillée. Nous croyons devoir en citer le texte intégral, sauf le paragraphe déjà rapporté au sujet des notifications aux populations, par voie d'affiches, de la composition des repas et des prix de remboursement.

« La nourriture par l'habitant est commode et pratique quand le cantonnement est large, le pays riche ou peuplé. Il assure la liberté des mouvements, n'exige

Deux spécimens de ces affiches sont annexés à titre d'exemples à l'instruction du 12 avril 1889, l'un pour le territoire national, l'autre pour le territoire ennemi.

§ III

Vivres et chauffage pour l'armée ; fourrages pour les chevaux, mulets et bestiaux ; paille de couchage, pour les troupes campées ou cantonnées.

Les prestations désignées dans ce paragraphe seront fréquemment demandées par voie de réquisition. Il faut se référer pour l'application à l'instruction du 30 août 1885 sur l'alimentation en temps de guerre (art. 3, 4, 10, 37, 40 à 44, 61 à 63, 66 et 67), à l'instruction

aucun préparatif, permet d'échelonner les convois, améliore et varie l'alimentation, utilise les aliments de toute nature et dispense les troupes des corvées.

« Les petits détachements, les isolés, les postes de correspondance, les courriers sont nourris chez l'habitant de préférence à tout autre mode. Il en est de même de leurs chevaux (comp., en ce sens, art. 26, instruction du 12 avril 1889 et art. 56, règlement du 22 août 1890).

« Lorsque des détachements plus importants doivent vivre chez l'habitant, le cantonnement est réglé de concert avec la municipalité, en vue des facilités de subsistance et en évitant, s'il est possible, d'occuper des lieux inhabités (comp. art. 26, instruction du 12 avril 1889).

« On peut sans difficulté imposer la nourriture à raison de quatre à six hommes par feu, et, en cas de nécessité, à raison de quatre à six hommes par habitant (*ibid.*).

« La nourriture est demandée par demi-journée ou par journée entière.

« Les troupes vivent chez l'habitant de la nourriture du pays ; à défaut des aliments réglementaires, elles reçoivent des denrées de substitution (comp. art. 26, instruction du 12 avil 1889).

« Si la commune n'a pu être prévenue à l'avance, l'autorité millitaire fait garder, pendant quelques heures, les principaux magasins de comestibles et les boulangeries pour que les habitants puissent s'approvisionner.

« La nourriture demandée à l'habitant devra le plus souvent, pour les détachements importants, être associée à une distribution régulière de pain prélevée sur les convois régimentaires. Cette mesure, outre qu'elle allège l'habitant, permet de renouveler le pain des convois. Les communes et les habitants en sont prévenus à l'avance, et il est délivré des reçus de journées ou de demi-journées de *nourriture sans pain*.

« Sauf pour les cavaliers isolés ou en petits détachements, on évite de demander la nourriture à l'habitant pour les chevaux. Il est préférable de réunir les denrées et de les distribuer régulièrement.

du 12 avril 1889 sur les officiers d'approvisionnement (art. 18, 19, 25), au règlement ministériel du 20 novembre 1889 sur le service des étapes (art. 49 à 52, 57, 95, 98, 115, etc., et notice n° 3) et au règlement du 22 août 1890 sur le service des subsistances en campagne, qui recommande l'emploi de la réquisition (art. 67, 70 à 72) et reproduit ou rappelle sommairement à diverses reprises les instructions et le règlement précités (art. 11, art. 59 à 66, 86).

Substitutions. — Il est à peine besoin de rappeler que les *substitutions*, ayant pour but de remplacer, comme dans la nourriture chez l'habitant, les aliments composant la ration réglementaire par les denrées en usage dans le pays, adouciront les charges de la population tout en variant et en assurant plus facilement la subsistance de l'armée. C'est le meilleur moyen de bien utiliser les ressources du pays. L'instruction du 30 août 1885 ne pouvait donc manquer d'inviter à y recourir. Elle l'a fait pour le cas qui nous occupe, dans son article 50, en rappelant d'ailleurs, qu'aux termes de l'article 95 du décret du 26 octobre 1883, sur le service des armées en campagne, les substitutions sont ordonnées ou autorisées et tarifées par le général en chef.

Les généraux commandant les corps d'armée ou les divisions peuvent agir de même, dans les ordres particuliers d'alimentation qu'ils prescrivent chaque jour, au sujet des dispositions qui ne peuvent trouver place dans un ordre général, ou des modifications à l'ordre général concernant le fonctionnement normal de l'alimentation de l'armée (art. 28, instruction du 30 août 1885).

Récoltes sur pied. — Il est parfois nécessaire de consommer des récoltes sur pied ou en terre : blé, avoine, pommes de terre, etc. Les instructions du Ministre de la guerre indiquent les règles à suivre et

« La nourriture par l'habitant est ordinairement demandée sous forme de réquisition. Néanmoins, elle peut donner lieu à des conventions amiables, et dans ce cas, elle est assimilée aux achats. » (*Idem*, art. 26, instruction du 12 avril 1889; art. 54, règlement du 22 août 1890.)

Nous croyons devoir rapprocher de ces dispositions l'art. 98 du règlement du 20 novembre 1889, sur le service des étapes aux armées :

« En principe, les isolés et les petits détachements de passage sont nourris par l'habitant chez lequel ils sont logés. Les billets de logement mentionnent les obligations du logeur sous ce rapport et servent de justification.

« Les communes sont invitées à prendre les dispositions nécessaires pour fournir la nourriture aux hommes logés dans les locaux inoccupés. »

recommandent beaucoup de méthode et une discipline sévère, pour prévenir le gaspillage et éviter les pertes qu'occasionnent ces opérations (art. 42, instruction du 30 août 1885 ; art. 59 à 66, règlement ministériel du 22 août 1890).

Combustible, paille de couchage. — Les troupes logées ou cantonnées chez l'habitant ont droit, en toutes circonstances, au feu et à la lumière (art. 16, loi du 3 juillet 1877); les troupes ne peuvent prétendre à la paille de couchage que dans les cas prévus par les règlements militaires ou en vertu des ordres du commandement.

Le combustible et la paille de couchage nécessaires aux troupes campées ou bivouaquées sont réunis, suivant les procédés ordinaires, en un point déterminé où l'autorité militaire en prend possession pour les mettre ensuite en distribution. — Pour les troupes logées ou cantonnées, la livraison est faite directement dans chaque maison par le logeur. On évite ainsi aux soldats des pertes de temps, des fatigues et des corvées inutiles. La fourniture du combustible est gratuite, à moins que le Ministre n'en ordonne autrement (art. 35, instruction du 30 août 1885 ; art. 25, instruction du 12 avril 1889). Lorsque les troupes sont logées ou cantonnées dans des maisons évacuées ou dans des bâtiments non habités (écoles, granges, magasins églises, etc.,) la fourniture du bois est assurée directement par la commune (art. 25, instruction du 12 avril 1889).

Coupes de bois. — Aucune coupe de bois ne peut être effectuée sans ordre et sans désignation des lieux où les abatis doivent être faits (réglement du 1er fructidor an VIII ; article 42, instruction du 30 août 1885). — S'il s'agit d'une forêt domaniale, la réquisition est adressée à l'agent de l'administration des forêts présent sur les lieux, dont le personnel concourt à l'exécution (article 42, *ibid.*).

§ IV

Moyens d'attelage et de transport de toute nature, y compris le personnel.

Le titre VIII de la loi du 3 juillet 1877 traitant de la réquisition des chevaux et voitures, il semble que le paragraphe 4 de l'article 5 de la loi du 3 juillet 1877, dont nous venons de citer le texte, fasse double emploi avec les dispositions de ce titre.

Il n'en est rien pourtant.

Déjà, l'exposé des motifs du Gouvernement avait appelé, comme il suit, l'attention sur la distinction à établir dans les deux hypothèses (1): « Les moyens de transport, qui composent les convois destinés à marcher avec les corps d'armée, sont appelés à subir toutes les vicissitudes de la guerre, et, probablement, à ne jamais revenir à leurs propriétaires. Les équipages sont d'ailleurs toujours confiés à des conducteurs militaires. La réquisition qui les concerne n'a pas pour objet un service momentané ; comme pour les chevaux requis en vertu de la loi de 1874, c'est une véritable acquisition. » Ainsi l'objet du titre VIII de la loi de 1877, qui a remplacé la loi de 1874, est d'adjoindre, de faire acquérir à l'armée, des convois qui figurent désormais définitivement dans ses rangs, comme transports permanents.

Au contraire, « lorsqu'il s'agit d'organiser des convois de ravitaillement, les règles ordinaires des réquisitions sont parfaitement suffisantes, puisqu'elle permettent à l'autorité militaire de requérir, là où elle se trouve, les voitures nécessaires aux transports militaires, voitures qui exécutent ainsi un voyage généralement fort court, et sont ensuite renvoyées à leurs propriétaires (2). » Il n'y a plus ici

1. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 2736.
2. *Ibid.*, p. 2735.

d'acquisition, de sorte de vente forcée, mais une espèce de prêt, ou mieux encore, comme un contrat forcé de louage. Tel est l'objet du paragraphe 4 de l'article 5 de la loi du 3 juillet 1877.

Cette différence avec la réquisition prévue dans le titre VIII de la loi n'est pas la seule. En effet :

1° On conçoit que les transports dont il est question dans le paragraphe 4 de l'article 5, « transports qui se font généralement loin de l'ennemi, puissent s'effectuer au moyen de conducteurs civils requis en même temps que les voitures (3). » Généralement donc on requerra, avec les équipages le personnel de conduite, sauf à lui donner un cadre militaire d'embrigadement pour assurer la surveillance, l'administration, la discipline au cours du trajet et effectuer les licenciements (2). Un service de cette nature, dont la légitimité a été contestée à l'ennemi, au point de vue du droit des gens, est parfaitement légitime sur le territoire national. Le plus souvent même, les habitants ne demanderont pas mieux de conduire leurs propres attelages ou de fournir des conducteurs sur les soins desquels ils savent pouvoir compter, de manière à mieux garantir leurs équipages contre les accidents qui seraient une cause de perte ou de détérioration. Il y a donc aussi, dans cette réquisition d'objets mobiliers, une réquisition accessoire de *services personnels*.

2° La réquisition dont il est question au titre VIII ne concerne que les chevaux, mulets et voitures *classés* ou susceptibles de l'être, dans les conditions indiquées aux articles 36 et suivants de la loi, 82 et suivants du décret de 1877. L'appel en a lieu d'après un certain ordre de tirage au sort (art 41 de la loi, 97 et 98 du décret de 1877).

La réquisition dont il est parlé dans le paragraphe 4 de l'article 5 s'effectue, au contraire, sans avoir à suivre aucun ordre : on prend les attelages où ils se trouvent suivant l'étendue des ressources et l'urgence des besoins dont l'autorité militaire seule reste juge. En outre, la réquisition visée dans le paragraphe 4 porte indifféremment sur les animaux classés ou non, susceptibles ou non de l'être : par conséquent, les chevaux et mulets qui n'auraient pas atteint encore le minimum, ceux qui seraient au-dessus du maximum d'âge légal, ou qui

1. Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2736.
2. Comp. art. 99 et notice n° 5 du règlement du 20 novembre 1889, sur le service des étapes.

auraient été réformés, les ânes, les bœufs qui attellent des chariots, etc.. les voitures de toute forme, peuvent être l'objet de cette réquisition. C'est pour bien préciser cette différence de situation avec celle du titre VIII, que le paragraphe 4 de l'article 5 emploie les mots de : moyens d'attelage et de *transport de toute nature*. Cette locution ne s'applique en effet ni aux chemins de fer dont il est parlé dans un titre spécial (titre VI), ni aux bateaux, navires, etc., dont il est question dans un paragraphe et des articles distincts (art. 5, § 5, art. 23 et 35 de la loi).

Nous avons dit, au sujet des moyens de transport par terre requis en temps de guerre en pays ennemi, que la prise de possession des équipages par l'autorité militaire ne devait pas dépasser quinze jours, si l'on voulait que les réquisitions ne fussent pas trop lourdes et que les habitants n'hésitassent pas à s'y conformer (1). Les mêmes principes s'imposent ici.

Les moyens de transport exigés, en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 de la loi, étant réclamés pour une durée limitée, le législateur devait se préoccuper de la constatation des dégâts occasionnés au cours du service. Il a statué à ce sujet, dans les articles 14 à 16 du règlement d'administration publique du 2 août 1877, rapportés ci-après : « *Quand il y a lieu de requérir des chevaux, voitures ou harnais pour des transports qui doivent amener un déplacement de plus de cinq jours avant le retour des chevaux et voitures, il est procédé, avant la prise de possession, à une estimation contradictoire faite par l'officier requérant et le maire.* » (Art. 14.) L'état estimatif sera dressé en double expédition : l'une sera conservée par le maire, l'autre par l'officier.

« *Si des chevaux ou voitures, requis pour accompagner un détachement ou convoi, sont perdus ou endommagés, le chef du détachement ou convoi doit délivrer au conducteur un certificat constatant le fait.*

« *Il y joint son appréciation des causes du dommage, et, si l'estimation préalable n'a pas eu lieu, une évaluation de la perte subie.* » (Art. 15.)

« *En cas de refus de l'officier du détachement ou du convoi de délivrer les pièces mentionnées à l'article précédent, le conducteur des chevaux et voitures endommagés devra s'adresser immédiatement au juge de paix, ou, à défaut du juge de paix, au maire de la commune où s'est produit le dommage pour en faire constater les causes et la valeur.* » (Art. 16.)

1. V. *suprà, p,* 59.

La nourriture est due pendant le cours du service aux conducteurs et aux chevaux ; cela résulte expressément de l'article 19 du règlement d'administration publique du 2 août 1877 ainsi conçu : « *Les chefs de détachements qui requièrent des guides ou des conducteurs pour accompagner les troupes doivent pourvoir à leur nourriture, ainsi qu'à celle des chevaux, tout comme s'ils faisaient partie de leur détachement, pendant toute la durée de la réquisition.* »

L'article 12 de la notice n° 5 annexée au règlement ministériel du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, ne se conforme pas, dans tous les cas, à ces prescriptions absolues. Cet article, statuant sur la solde et la nourriture des conducteurs, dispose en effet dans son paragraphe 4, que : « Les vivres et les fourrages sont dus et assurés par l'administration dans les mêmes circonstances que la solde. » Or, dans le paragraphe 2 que nous avons déjà dû critiquer, comme une exception contestable au principe général du droit à indemnité, le même article établit, qu' « il n'est pas alloué de solde pour les réquisitions journalières dites de cantonnement, ou n'exigeant pas un service de plus de vingt-quatre heures. » Il semble donc bien résulter du rapprochement de ces deux paragraphes, que les conducteurs et les chevaux ne seront pas nourris lorsqu'il s'agira de ces réquisitions de très courte durée. Assurément, les motifs d'utilité pratique ne manquent pas, de même que pour le non-paiement d'une indemnité, pour justifier en fait une décision de ce genre : la charge imposée gratuitement aux habitants est légère, tandis qu'elle est très onéreuse au Trésor à cause de la multitude de cas semblables ; de plus on simplifie beaucoup ainsi les écritures. Mais le décret du 2 août 1877 est formel, et on se heurtera nécessairement dans la pratique à bien des protestations, à beaucoup de réclamations auxquelles il sera difficile de ne pas donner satisfaction. Il serait plus simple de modifier sur ce point le décret en question, et d'inscrire en même temps, dans la loi de 1877, une nouvelle exception au principe de l'indemnité.

Deux règlements donnent surtout des détails sur l'emploi de la réquisition des moyens d'attelage et de transport, y compris le personnel, dont il est parlé dans le paragraphe 4 de l'article 5 de la loi de 1877 : le décret du 25 août 1884, portant règlement sur le service de santé en campagne, et le règlement ministériel du 20 novembre 1889, sur le service des étapes. Les dispositions qui nous

intéressent concernent, dans le premier, le transport des blessés et des malades, (art. 61, 65, 70, 72, 76, 84, 93, 113, etc., et notice annexe n° 7), et dans le second, les formations spéciales pour les transports éventuels de matériel, les moyens complémentaires temporaires des transports permanents de matériel, les transports de troupes et les transports d'évacuation (art. 19, 50 à 53, 95, 99, etc., notice n° 3 et spécialement notice n°5 annexes).

§ V

Moyens de transport par eau.

I. *Bateaux ou embarcations, qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux, ou plus généralement, en dehors des eaux maritimes.*

L'article 5 du projet du Gouvernement ne comprenait expressément tout d'abord dans son énumération que les transports par voie de terre (1). Comme le faisait remarquer le rapport à la Chambre des Députés (2) « les raisons qui militent pour que le Gouvernement, dans certains cas exceptionnels, ait la faculté de disposer des transports par voie de terre, s'appliquent également aux transports

1. Le Gouvernement n'avait pas omis pour cela les moyens de transport par eau. Ils faisaient en effet l'objet, dans le projet primitif, d'un article 13 ainsi conçu : « Les propriétaires, capitaines ou patrons de navires, bateaux et embarcations de toute nature, sont tenus, sur réquisition, de mettre ces navires, bateaux ou embarcations à la disposition de l'autorité militaire, qui a le droit d'en disposer dans l'intérêt de son service et qui peut également requérir le personnel en tout ou en partie. — Dans les eaux maritimes, ces réquisitions se font par l'intermédiaire de l'administration de la marine sur les points du littoral où elle est représentée. » Cet article concernait à la fois, comme on le voit, les bateaux situés sur les voies de navigation intérieure et ceux qui sont placés dans les eaux maritimes. Après l'adjonction, à l'article 5, du § 5 actuel, on s'était demandé, au cours de la discussion, si l'article 13 ne visait plus désormais que les navires et bateaux situés dans les eaux maritimes. (V. les observations échangées à ce sujet entre M. le colonel Denfert-Rochereau et M. le baron Reille dans la séance de la Chambre du 6 février 1877, *Journal officiel* du 7, compte rendu des débats, p 971 et suiv.) Afin de prévenir toute équivoque, il fut décidé que la commission chargée de l'examen du projet procéderait à une rédaction nouvelle. Cette rédaction, apportée à la Chambre, le 20 février, et adoptée, sans débats, a passé dans le texte définitif de l'article devenu l'article 23 de la loi du 3 juillet 1877. Il ne concerne plus que les embarcations et navires requis dans les eaux maritimes. Nous le retrouverons ci-dessous. (V. Compte rendu de la séance, *Journal officiel* du 21, p.1322.)

2. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6480.

par eau. Comment ne pas reconnaître que si des circonstances urgentes, comme la nécessité de réparer rapidement des routes ou des travaux d'art détruits par un accident fortuit, nécessitent le prompt envoi de convois de matériaux, d'outils et d'hommes, il serait à la fois utile et avantageux, tantôt de profiter des voies d'eau qui se présentent, tantôt de suppléer à des ponts emportés ou faisant défaut, au moyen des ressources qui se trouvent dans les localités. »

Aussi la commission de la Chambre, d'accord avec le Ministre de la guerre, a-t-elle intercalé, après le paragraphe 4, le paragraphe 5 actuel de l'article 5 de la loi de 1877.

L'article 17 du décret du 2 août 1877 a stipulé de son côté au sujet de ces moyens de transport : « *Toutes les fois qu'il est fait une réquisition d'outils, matériaux, machines, bateaux, embarcations en dehors des eaux maritimes, etc., pour une durée de plus de huit jours, il est procédé, avant l'enlèvement desdits objets, à une estimation faite contradictoirement par l'officier requérant et le maire de la commune.*

« *S'il est, plus tard, restitué tout ou partie desdits objets, procès-verbal est dressé de cette restitution, ainsi que des détériorations subies, et mention en est faite sur le reçu primitivement délivré, auquel le procès-verbal est annexé.* »

Le dernier paragraphe de cet article semble donner lieu de croire, par la façon même dont il est conçu, que la restitution des bateaux et embarcations en fin de service serait accidentelle, en sorte qu'ils feraient plutôt l'objet d'une acquisition du même genre que la réquisition des chevaux et voitures prévue au titre VIII de la loi de 1877. Il n'en est pas ainsi : l'article 17 ne s'applique pas, en effet, seulement aux bateaux et embarcations, il vise en même temps un certain nombre d'autres objets, « outils, matériaux, machines, etc. », et ces objets seront le plus souvent, par la force même des choses, gardés définitivement par l'armée, soit qu'elle les emporte avec elle, soit qu'ils aient été transformés, comme les matériaux. C'est surtout à ces prestations que le second paragraphe de l'article 17 du décret s'applique en supposant, comme hypothèse ordinaire, le cas de non restitution. Pour les bateaux, comme pour les moyens de transport par terre, il importe que la réquisition soit limitée dans sa durée et ne continue pas trop longtemps, si l'on veut que l'exécution ait lieu promptement et sans mauvais vouloir.

Nous remarquerons toutefois que le délai à partir duquel l'estimation est exigée par l'article 17 est plus long que pour les voitures et chevaux requis temporairement, puisque, dans cette dernière hypothèse, l'estimation doit avoir lieu si la durée de la réquisition excède cinq jours (art. 14), tandis que l'article 17 ne l'impose que si l'emploi doit dépasser huit jours.

Les bateliers requis en même temps que les embarcations doivent être mis au nombre des conducteurs auxquels la nourriture est due pendant toute la durée du service en vertu de l'article 19 du décret de 1877.

Requerra-t-on fréquemment les bateaux et embarcations en dehors des eaux maritimes ? Nous n'avons pas à revenir ici sur ce que nous avons dit, dans notre première partie, au sujet des avantages et des inconvénients de la réquisition des moyens de transport situés sur les fleuves, rivières, lacs et canaux (1). Nous constaterons seulement, en ce qui concerne notre pays, que la navigation intérieure était, il n'y a pas bien longtemps encore, d'une exploitation difficile. Créées la plupart du temps isolément et à de longs intervalles, dans des régions séparées les unes des autres qu'on ne songeait guère alors à franchir, les voies navigables formaient non pas un réseau, mais une série de tronçons plus ou moins appropriés aux usages et aux convenances des habitants riverains. Isolées ou mal reliées entre elles, elles offraient une singulière diversité, soit comme profondeur d'eau (le mouillage variait de 1 à 7 mètres), soit comme longueur (23 à 150 mètres) ou largeur d'écluse (2 m. 70 à 30 mètres); les dimensions et les jauges des bateaux étaient également très variables. Les transports à longue distance et à pleine charge étaient, en règle générale, à peu près impossibles. Depuis quelques années pourtant, les conditions sont devenues meilleures ; des Compagnies, comme celle qui s'est fondée pour l'exploitation des bassins de la Seine, de l'Oise et du Rhône, tendent à s'établir ; un personnel mieux embrigadé, un matériel plus uniforme se constituent. L'opinion, l'administration et les pouvoirs publics se sont émus de la situation ; leurs efforts ont abouti à la conception d'un vaste programme en cours d'exécution, pour la construction de nouvelles lignes et l'amélioration des anciennes (2).

1. V. *suprà*, *p.* 76 et suiv.

2. V. loi des 5-6 août 1879, relative au classement et à l'amélioration des voies navigables.

Tout cela rendra plus facile et plus fréquente la réquisition des moyens de transport de la navigation intérieure en France.

Nos réglements militaires n'en avaient guère prévu l'application, du moins jusqu'en 1888, que dans des dispositions assez courtes du règlement ministériel du 21 août 1884, sur le service des étapes (art. 17 et 18 de la notice annexe n° 5), et dans le décret du 25 août 1884, sur le service de santé en campagne (notice annexe n° 11, § 2). Une décision ministérielle du 29 février 1888, modifiant ces deux annexes, les a remplacées par deux notices nouvelles donnant des détails relativement à l'organisation et à l'emploi des moyens de transport sur les canaux et rivières canalisés. Le nouveau règlement du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, a reproduit, avec un certain nombre de modifications, le texte de cette décision. Il signale les services que peut rendre le mode de transport par eau pour la constitution et le ravitaillement des magasins permanents sur les lignes de communication, pour les transports de vivres, de munitions et de matériel lourd destinés aux armées de siège, ou nécessaires à des travaux dans la zone de l'arrière, et enfin pour les évacuations du service de santé (notice, annexe n° 5, chap. II, §§ I, à V).

La réquisition n'est toujours, cela va sans dire, qu'un moyen subsidiaire; lorsqu'on y recourt, elle doit porter non seulement sur les bateaux, mais encore sur le personnel nécessaire à leur service et sur les accessoires et agrès normalement employés suivant les usages locaux. Il y a en général tout avantage à permettre aux familles des mariniers de continuer de demeurer à bord (*ibid.* § III).

II. *Bateaux et embarcations situés dans les eaux maritimes.*

Articles 23 du Titre IV de la loi et 43 du Titre IV du décret de 1877; article 9, § 8, de la loi du 29 janvier 1881, sur la marine marchande.

A.— La réquisition des moyens de transport sur les fleuves, rivières et canaux n'était pas suffisante pour tous les besoins. « Il faut en effet pouvoir dans certains cas, » ainsi que le faisait remarquer le rapport à la Chambre (1), « franchir les barres des ports et les embouchures des fleuves, côtoyer même les rivages ou faire toute autre opération exigeant un embarquement momentané », et employer pour cela les

1. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6483.

navires ou embarcations situés dans les eaux maritimes, au besoin avec leurs équipages. L'article 23 de la loi du 3 juillet 1877 répond à cette utilité. Il est ainsi conçu : « *Dans les eaux maritimes, les propriétaires, capitaines ou patrons de navires, bateaux et embarcations de toute nature sont tenus, sur réquisition, de mettre ces navires, bateaux ou embarcations à la disposition de l'autorité militaire, qui a le droit d'en disposer dans l'intérêt de son service et qui peut également requérir le personnel en tout ou en partie.* »

Toutefois, « *le personnel requis reste soumis aux appels pour le service de la flotte.* » (Art. 43, § 2, du décret du 2 août 1877.)

Comme pour les bateaux situés en dehors des eaux maritimes : « *Il est procédé, s'il y a lieu, à l'estimation préalable des objets requis. Cette estimation est faite par un expert que désigne le représentant de la marine.* » (Art. 43, § 1, du décret.) La réquisition est effectuée en effet, comme nous le verrons plus loin, par dérogation aux règles ordinaires, par l'intermédiaire du représentant de la marine, il était donc tout naturel qu'il désignât l'expert chargé de procéder à l'évaluation.

B.— La réquisition des navires, bateaux, embarcations, de toute nature, autorisée par l'article 23 de la loi de 1877, doit-elle être bornée aux transports à effectuer dans les *eaux maritimes ou territoriales* ?

On a prétendu que telle était la portée des mots « *Dans les eaux maritimes* », par lesquels débute cet article. Peut-être pourrait-on dire aussi que telle paraîtrait être l'hypothèse à laquelle faisaient allusion M. le baron Reille, dans le passage précité de son rapport, et M. le colonel Denfert-Rochereau, en objectant que : « si l'article 23 ne s'applique qu'aux navires destinés à naviguer dans les eaux maritimes, il faut que la rédaction le dise explicitement. »

Mais les termes du rapport à la Chambre des Députés n'ont pas nécessairement un sens restreint aux opérations à effectuer sur les côtes de France seulement. En outre M. le colonel Denfert-Rochereau avait surtout en vue (v. note 1, p. 200) d'opposer les réquisitions faites dans les eaux maritimes à celles qui étaient adressées dans les eaux de la navigation intérieure. — De plus les mots : *Dans les eaux maritimes* peuvent fort bien s'entendre, et ce sens nous paraît même plus naturel, du point initial de la réquisition, de la zone dans laquelle les bateaux doivent être placés au moment où elle les frappes

pour y être soumis. Enfin, le principe du droit de réquisition a été inscrit dans l'article 5 de la loi qui autorise à requérir tous les objets dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire, qu'ils soient ou non compris dans l'énumération des dix premiers paragraphes de cet article.

L'instruction ministérielle du 16 octobre 1890, relative à l'exécution éventuelle des transports maritimes par les navires de commerce, nous semble donc avoir été bien inspirée en autorisant sans hésitation leur réquisition, même pour les transports d'outre-mer (art. 1 et 2). Elle le fait précisément, par application de l'article 23 de la loi de 1877, comme l'indique en ces termes l'article 11 de la dite insruction : « Lorsque les tentatives de convention amiable auront échoué, on devra user de la faculté de requérir les navires de commerce, *en vertu de la loi du* 3 *juillet* 1877 *et du règlement d'administration publique du* 2 *août* 1887. — *L'article* 23 *de la loi précitée* indique les formalités à observer dans l'exercice du droit de réquisition, appliqué à cette matière. »

Au surplus, l'article 9, § 8, de la loi du 29 janvier 1881, sur la marine marchande, a levé, pour le temps de guerre, les doutes qui pourraient subsister sur la question, en stipulant que : « *En cas de guerre, les navires de commerce peuvent être réquisitionnés par l'État.* » On requerra donc ces navires, soit pour les transformer en navires de guerre, s'ils sont construits sur les plans du Ministère de la marine soit pour les transports de troupes et de matériel. Les navires de commerce y sont tous soumis, même s'ils ne donnent pas droit, à raison de leur faible tonnage, à la prime de navigation. La loi de 1881 a voulu montrer, comme avec évidence, que la marine marchande, qui jouit de notables avantages, ne pouvait certainement pas chapper au droit commun de réquisition.

§ VI

Moulins et fours.

Le paragraphe 6 de l'article 5 de la loi du 3 juillet 1877 range « les moulins et les fours » dans l'énumération des objets susceptibles de réquisition, et l'article 95 du règlement du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, les met au nombre des ressources locales que chaque commandant d'étape doit rechercher avec soin sur le territoire de son commandement. La réquisition portera d'ailleurs sur toute espèce de moulins et de fours : moulins à vent, à eau ou à vapeur, fours des ménages et des boulangeries locales. Elle aura lieu dans la zone de première ligne et dans la zone des étapes, suivant les besoins.

Moulins. — La minoterie est susceptible de rendre en cas de guerre les plus utiles services, les moulins à vapeur notamment, qui constituent souvent de véritables établissement industriels d'un rendement considérable. Fréquemment même on y trouve une certaine quantité de blé ou de farine en réserve, car le meunier en fait généralement le commerce, surtout dans les pays de minoterie où le blé est exporté en farines. Mais la réquisition de ces denrées rentre alors parmi les prestations désignées au § 3 de l'article 5. La réquisition prévue au paragraphe 6 n'a pour objet que l'emploi du moulin lui-même et de son matériel (meules, appareils, silos, etc.). Elle aura pour effet, tantôt de laisser la direction de l'établissement au meunier, tantôt de mettre les bâtiments, machines, appareils, en la possession exclusive de l'autorité militaire. Dans le premier cas, le meunier, secondé au besoin par des ouvriers militaires est requis de moudre une quantité de blé déterminée ; il y a là une sorte de contrat forcé de louage d'industrie ou de services. Dans la seconde hypothèse, l'administration militaire s'occupe exclusivement du fonctionnement et de l'usage du moulin, c'est une espèce de louage forcé des bâtiments et du matériel.

Bien entendu, le preneur sera, dans ce dernier cas, responsable des

détériorations par lui commises. Afin d'en faciliter la vérification, l'article 18 du règlement d'administration publique a prescrit la disposition suivante : « *Si la réquisition de moulins a pour objet d'en attribuer temporairement à l'autorité militaire l'usage exclusif, il est procédé avant et après la prise de possession, à une constatation sommaire par l'officier requérant et le maire de la commune.* »

La comparaison des deux états donnera une base d'évaluation pour le règlement ultérieur de l'indemnité.

Fours. — Chaque corps d'armée dispose de 24 fours roulants de boulangerie de campagne placés, durant les stationnements, sous la direction de son intendant, et sous celle du service des étapes, dans les autres cas. Leur rendement normal en station est de 38.400 rations ; lorsque la boulangerie se déplace, ce rendement est diminué de moitié pour la journée de marche. Le service des étapes possède, en outre, un certain nombre de fours en tôle qui permettent d'augmenter la fabrication. Grâce à ces divers moyens, l'armée aura du pain en suffisance sans être obligée de recourir aux fours des boulangeries locales, des fermes et des ménages autrement que pour se procurer un appoint ou pour parer à des circonstances imprévues (1). Les ressources que la réquisition des fours locaux peut alors procurer sont des plus utiles, notamment dans les localités où les ménages ont conservé l'usage de cuire le pain. Le nombre de ces localités est, il est vrai, notablement réduit maintenant. Beaucoup de communes de 400 à 500 habitants ont une boulangerie qui les alimente et dessert de plus petits pays voisins ; de même dans les villages où les terres sont à peu près exclusivement affectées à certaines cultures, vignes, betteraves, et où celle du blé est pour ainsi dire pratiquement inconnue. Les résultats obtenus dans ces contrées seront bien moindres, mais ils sont encore appréciables et, dans tous les cas, les fours locaux restent un moyen subsidiaire de fabrication qu'il ne faut ni négliger ni dédaigner.

1. V. l'art. 54 et notices nos 3 et 4 annexes du règlement du 20 novembre 1889 sur le service des étapes. V. l'art. 7 de l'instruction du 30 août 1885 sur le service de l'alimentation en temps de guerre.

§ VII

Matériaux, outils, machines et appareils nécessaires pour la construction ou la réparation des voies de communication, et, en général, pour l'exécution de tous les travaux militaires.

Cette énumération donnée par le paragraphe 7 de l'article 5 de la loi de 1877 comprend les objets de toute espèce nécessaires à l'exécution des travaux destinés, sous une forme ou une autre, à faciliter l'action et les opérations de l'armée.

Peu importe que les machines, appareils, etc., soient détournés de leur usage habituel, comme par exemple on l'a fait pendant le siège de Paris en 1871, où à défaut du fonctionnement des moulins des environs, les locomotives ont été transformées en machines locomobiles pour élever l'eau et pour actionner des meules installées dans les gares converties en moulins (1). Il n'y a pas à se préoccuper davantage si les matériaux et appareils seront transformés en d'autres objets, l'essentiel dans tous les cas est que la réquisition soit nécessaire. L'intérêt suprême du pays est en jeu, l'autorité militaire a le devoir de suppléer sur place aux objets qui lui manquent, les habitants sont dans l'obligation de les fournir. En de tels moments, personne ne doit marchander les sacrifices.

La charge qui incombe aux citoyens est d'ailleurs facilitée par le soin apporté à leur assurer une indemnité, tant pour la valeur des machines, appareils, outils, matériaux, etc., s'ils ne leur sont pas restitués, que pour les détériorations subies au cours du service, s'ils leur sont rendus. L'article 17 déjà cité, au sujet des embarcations requises en dehors des eaux maritimes, prescrit les règles à suivre pour cette constatation, qui servira à la commission chargée de l'évaluation des indemnités pour se prononcer.

1. V. F. Jacqmin, *Les chemins de fer pendant la guerre* de 1870-1871, p. 161 et 162.

§ VIII

Guides, messagers, conducteurs, ouvriers pour tous les travaux que les différents services de l'armée ont à exécuter.

« *Les guides, les messagers, les conducteurs, ainsi que les ouvriers, pour tous les travaux que les différents services de l'armée ont à exécuter* » font l'objet du paragraphe 8 de l'article 5 de la loi de 1877. Rien n'est plus légitime que ces réquisitions de services personnels en vertu desquelles chacun est tenu d'apporter son concours à l'œuvre commune et patriotique de la défense du pays, sans que pourtant elles fassent perdre à la population vis-à-vis de l'ennemi les caractères et les avantages des non-combattants.

Les guides seront choisis spécialement, suivant les cas, parmi les chasseurs, braconniers, bergers, charbonniers des forêts, gardes particuliers, gardes champêtres, etc. (comp. art. 217 du décret du 26 octobre 1883 portant règlement sur le service des armées en campagne).

On requerra, chaque fois que la chose sera nécessaire, les bouchers et les boulangers civils pour l'abat du bétail et la fabrication du pain, fabrication à laquelle chaque ménage pourra aussi prêter son concours, en ce qui concerne les fours particuliers des maisons. On se servira des habitants du pays pour conduire les voitures, les charger et décharger aux relais, pour couper les récoltes sur pied, pour enlever les obstacles qui entraveraient sur les routes la marche des colonnes, pour concourir, à la suite de grandes batailles, à l'enterrement des morts. On recourra de même aux ouvriers du pays pour élever les baraquements ou constructions destinés au service de santé ou des subsistances, et pour accomplir les travaux divers dont l'exécution s'imposerait pour le fonctionnement des services de l'armement, de l'habillement, du harnachement, de l'artillerie, du génie, de la télégraphie militaire, etc., etc. (Comp. *passim*, instruction du 30 août 1885 sur l'alimentation en temps de guerre; règle-

ment du 20 novembre 1889 sur le service des étapes et la notice n° 5 y annexée; décret du 25 août 1884 portant règlement sur le service de santé en campagne, et notice n° 5 annexe, etc.)

Il est inutile d'insister davantage au sujet de ces réquisitions dont la fréquence et l'importance ressortent facilement de ce qui précède.

§ IX

Traitement des malades ou blessés chez l'habitant.

Le traitement des malades ou blessés chez l'habitant, dont parle le paragraphe 9 de l'article 5 de la loi de 1877, comprend soit seulement les locaux des particuliers pour l'installation d'un établissement sanitaire, soit tout à la fois les locaux et les soins à donner aux blessés et malades confiés à la garde des habitants.

La distinction est faite très nettement par l'article 21 du règlement d'administration publique du 2 août 1877, qui contient en outre certaines recommandations très naturelles, au sujet des précautions à prendre pour éviter parmi la population la propagation des maladies contagieuses. Il est ainsi conçu : « *Lorsqu'il y a lieu de requérir le traitement de malades ou blessés, les maires fournissent des locaux spéciaux pour les traitements desdits malades ou blessés* (1), *et à défaut*

1. On utilise, comme nous l'avons vu dans notre première partie, pour former les divers établissements sanitaires de l'armée, les hôpitaux permanents du pays, les locaux couverts et spacieux tels que halles, couvents, châteaux, maisons d'écoles, édifices publics, maisons ou fermes. On évite, dans les localités importantes, les rues populeuses. Les constructions neuves ou très aérées, telles que châteaux, villas fermes, granges, etc., sont préférables aux bâtiments qui servent habituellement à des agglomérations : lycées, couvents, casernes, etc. (Comp. art. 72, 74, 91 du décret du 25 août 1884 sur le service de santé en campagne; art. 65, 67, 68, 95 du règlement du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, art. 44, 63 du décret du 26 octobre 1883, sur le service des armées en campagne, etc). En cas d'insuffisance ou à défaut de locaux, on recourt aux ressources du pays pour construire des abris provisoires destinés aux ambulances, ou des baraquements pour les établissements de la zone des étapes (art. 75, 100, 103 du décret du 25 août 1884· art. 65, règlement du 20 novembre 1889).

Certains hôpitaux de campagne, spécialement destinés à l'isolement et au traitement des hommes atteints de maladies épidémiques ou contagieuses sont organisés

de locaux spéciaux, les répartissent chez les habitants; mais s'il s'agit de maladies contagieuses, ils doivent pourvoir aux soins à donner dans des bâtiments où les malades puissent être séparés de la population et qui, au besoin, sont requis à cet effet.»

Dans un second paragraphe, l'article 21 prévoit ensuite l'hypothèse où il serait impossible, pour l'exécution de la réquisition, de recourir au maire, et par application de l'exception admise dans l'article 19 de la loi, il permet alors à l'autorité militaire de s'adresser directement aux habitants, sans passer par l'intermédiaire du maire : « *En cas d'extrême urgence, et seulement sur des points éloignés du centre de la commune, l'autorité militaire peut requérir directement des habitants le soin des malades ou blessés; mais cette réquisition, faite directement, ne peut jamais s'appliquer à des malades atteints de maladies contagieuses.* »

L'article 22 du règlement d'administration publique contient une disposition spéciale à la constatation et au règlement des visites des médecins civils qui voudraient réclamer les honoraires qui leur sont dus, en vertu du principe général de l'article 3 de la loi, sur le droit à indemnité: « *Si des communes ou des habitants sont requis de recevoir des malades ou des blessés, et si ces derniers ne peuvent pas être soignés par des médecins de l'armée, les visites des médecins civils peuvent donner droit à une indemnité spéciale.*

« *Cette indemnité est fixée par la commission d'évaluation, sur la note du médecin, certifiée par l'habitant qui a logé le malade ou le blessé, ou, si faire se peut, par ce dernier lui-même, et visée par le maire de la commune.* »

Le paragraphe 9 de la loi de 1877 ne parle pas des services qui pourraient être demandés aux habitants pour soigner les soldats blessés ou malades dans des établissements hospitaliers où il n'y aurait pas assez d'infirmiers militaires. On trouvera sans doute toujours des offres spontanées en suffisance pour assurer ce service de fraternelle charité, surtout avec les sociétés particulières organisées

dans les conditions voulues pour éviter la propagation des épidémies. Les malades sont installés dans des abris légers, susceptibles d'être complètement détruits. Ils ne sont jamais évacués sur une autre formation sanitaire. Un dépôt de convalescents est, s'il y a lieu, annexé à l'établissement (art. 101, décret du 25 août 1884). Ces précautions sont prises autant dans l'intérêt de l'hygiène publique que dans celui de l'armée.

dès le temps de paix. Dans le cas où, pour une raison quelconque, elles viendraient à faire défaut, ou pour prévenir tout retard dans l'organisation des secours, on emploiera la réquisition, par application du paragraphe 11 de l'article 5, qui autorise à requérir les services de toute nature nécessités par l'intérêt militaire. (Comp. art. 13, § 7, art. 42 et 93 du décret du 25 août 1884.)

Les objets de couchage, les médicaments et moyens de pansement pourront aussi donner lieu à des réquisitions; mais ils rentreront alors dans l'énumération du paragraphe 10 ci-après de l'article 5 de la loi de 1877.

§ X.

Objets d'habillement, d'équipement, de campement, de harnachement, d'armement et de couchage, médicaments et moyens de pansement.

Les moyens de couchage visés dans le paragraphe 10 de l'article 5 de la loi de 1877 sont les objets de toute sorte : matelas, couvertures, lits improvisés, etc., nécessaires notamment aux blessés et malades. Nous renvoyons à ce sujet aux articles 23, 67, 68, 93, 97 et suivants et à la notice n° 8 du décret du 25 août 1884 sur le service de santé en campagne, ainsi qu'aux articles 65 et suivants du règlement du 20 novembre 1889 sur le service des étapes.

Les articles de ces deux règlements ne prévoient pas d'ailleurs exclusivement la réquisition des objets de couchage, ils s'appliquent aussi aux médicaments, moyens de pansement, et en général à tout le matériel des formations sanitaires.

Les réquisitions ne sont pas, bien entendu, le seul moyen à employer; elles concourent, en effet, avec les versements faits par les autres formations sanitaires, avec les expéditions des dépôts d'approvisionnements, les cessions ou prêts d'autres services, les dons, les achats par marché et sur place (art. 120 du décret du 25 août 1884).

« Les achats sur place s'appliquent aux objets de pansement, aux denrées et objets de consommation et, s'il y a lieu, aux médicaments simples ainsi qu'aux divers objets de matériel. » (Art. 121, § 1, *ibid.*)

« Les réquisitions s'appliquent notamment aux denrées et objets de consommation, à la nourriture chez l'habitant, au matériel proprement dit, exceptionnellement aux médicaments. » (Art. 122, § 1, *ibid.*)

« Autant que possible, le gros matériel requis en vue de l'installation d'un service momentané doit être demandé comme fourniture temporaire à restituer en fin de service. Il en est dressé une estimation contradictoire entre le requérant et le représentant de l'autorité locale, pour servir à l'appréciation des moins-values, s'il y a lieu; cette estimation est mentionnée sur le reçu des prestations requises. » (Art. 122, § 4, *ibid.*) C'est là une disposition analogue à celles qui sont édictées par les articles 15, 17 et 18 du décret du 2 août 1877, pour les moyens de transport par terre et par eau, les moulins, outils, machines, appareils, etc., requis par l'autorité militaire.

Cette estimation aura une importance toute particulière quand il s'agira de matériel destiné à des hôpitaux où sont soignés les hommes atteints de maladies épidémiques et contagieuses. L'article 101 du décret du 25 août 1884 dispose en effet à ce sujet que : « Lorsque la fourniture de ces hôpitaux est ordonnée, les abris provisoires créés, la paille, la literie, les effets, sont toujours détruits par le feu; le personnel et le matériel sont toujours soumis à des mesures de désinfection et de police sanitaire. — Cette prescription ne doit être éludée sous aucun prétexte. Elle est exécutée sur l'ordre du médecin-chef, qui demeure responsable de son exécution immédiate. » (§§ 5 et 6).

L'intérêt privé des habitants qui ont fourni le matériel, et la santé publique, sont donc également sauvegardés.

Nous n'avons que quelques mots à dire des autres prestations désignées dans le paragraphe 10 de l'article 5 de la loi de 1877.

L'armée active part habillée et équipée pour ainsi dire complètement à neuf ; en outre, des approvisionnements sont préparés dès le temps de paix pour l'habillement, l'équipement, le harnachement et le campement de l'armée territoriale, et pour les réservistes destinés à compléter sur le pied de guerre l'effectif des régiments de l'armée active : il n'y aura donc pas de distributions bien importantes avant quelque temps. D'ailleurs, les réserves des corps et des quartiers généraux pareront aux premières difficultés dans les services de l'avant.

Ils s'approvisionneront, à leur tour, à l'aide du service des étapes, et celui-ci recomplètera ses approvisionnements par les expéditions qui lui seront adressées des magasins et dépôts établis en deçà de la base d'opérations. La réquisition ne fonctionnera donc pas d'une manière bien générale et systématique, pour ce qui est relatif à l'habillement et à l'équipement.

On peut en dire autant de l'armement, à moins qu'on ne se trouve dans des situations difficiles comme celles qu'avaient occasionnées les désastres de la première partie de la guerre de 1870-71.

§ XI

Objets et services dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire.

L'article 5 de la loi du 3 juillet 1877 revient, à la fin de ses dispositions, à l'idée même qu'il avait signalée au début et qui fait reposer la réquisition sur la nécessité. Après avoir commencé en stipulant: « *Est exigible par voie de réquisition la fourniture des prestations nécessaires à l'armée et qui comprennent notamment... etc.* », il donne, en effet, une énumération nullement limitative et dont le caractère purement énonciatif, au contraire, est rappelé par la formule générale du paragraphe 11 et final, qui indique, comme passible de réquisition, tout ce qui ne rentrerait pas dans les paragraphes précédents, savoir : « *Tous les* AUTRES *objets et services dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire.* »

L'autorité militaire reste donc juge d'apprécier quelles sont les prestations dont la réquisition peut être imposée par elle: il suffit qu'elle les trouve nécessitées par l'intérêt de l'armée. Ce pouvoir, en quelque sorte discrétionnaire de l'autorité militaire, a d'ailleurs un correctif dans les pénalités prononcées par l'article 22 de la loi de 1877, contre le requérant qui abuse des pouvoirs qui lui sont conférés. Nous verrons quelle est l'étendue de ces peines lorsque nous parlerons de l'exécution des réquisitions.

SECTION II

PRESTATIONS EXIGIBLES PAR VOIE DE RÉQUISITION, EN DEHORS DU CAS DE MOBILISATION.

Art. 5, *loi du* 3 *juillet* 1877; — *Art.* 475, § 12 *du Code pénal*, *art.* 9 *de la loi du* 9 *avril* 1878 *et* 7 *de la loi du* 9 *août* 1849, *relatives à l'état de siège.*)

A. — La réquisition des objets matériels et services nécessités par l'intérêt militaire n'est possible, en dehors du temps de mobilisation, que dans les cas *de rassemblements* de troupes.

Ces rassemblements se produisent dans deux hypothèses, savoir : d'une part, pour les manœuvres annuelles d'automne ou à l'occasion des marches et cantonnements dans les pays de montagnes, spécialement dans les Alpes, et d'autre part, par suite de circonstances inopinées, comme celles qui proviennent de troubles, séditions, incendie, inondation ou autres calamités.

Dans ces deux hypothèses la réquisition est limitée, soit quant aux objets sur lesquels elle porte, soit, pour certains d'entre eux, quant à sa durée. Le dernier paragraphe déjà cité de l'article 5 de la loi du 3 juillet 1877 stipule en effet que :

« *Hors le cas de mobilisation, il ne pourra être fait réquisition que des prestations énumérées aux cinq premiers paragraphes du présen article.* »

Ces prestations comprennent par conséquent :

1° « *Le logement chez l'habitant et le cantonnement, pour les hommes et pour les chevaux, les mulets et bestiaux, dans les locaux disponibles, ainsi que les bâtiments nécessaires pour le personnel et le matériel des services de toute nature qni dépendent de l'armée*; »

2° « *La nourriture journalière des officiers et soldats logés chez l'habitant, conformément à l'usage du pays.* » Le mot *logé* est employé ici, *lato sensu*, et comprend à la fois le *logement* proprement dit et le *cantonnement*; »

3° « *Les vivres et le chauffage pour l'armée; les fourrages pour les chevaux, mulets et bestiaux ; la paille de couchage pour les troupes campées ou cantonnées*; »

4° « *Les moyens d'àttelage et de transport de toute nature, y compris le personnel.* » Il ne s'agit ici que des transports par terre, comme nous l'avons déjà constaté (1).

5° « *Les bateaux ou embarcations qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux.* »

Ce sont précisément ces moyens de transport par terre et par eau qui peuvent être requis seulement pour un délai limité et même assez court. Cela résulte de la partie finale du dernier paragraphe de l'article 5 dont nous rappelons les termes: « *Les moyens d'attelage et de transport, bateaux et embarcations, dont il est question aux paragraphes 4 et 5, ne pourront également être requis chaque fois, hors le cas de mobilisation, que pour une durée maximum de 24 heures.* »

Les instructions annuelles du Ministre de la guerre, au sujet des manœuvres d'automne et des marches et cantonnements dans les Alpes, indiquent dans quelle mesure l'autorité militaire peut recourir aux réquisitions.

Le logement et le cantonnement, ce dernier surtout, sont seuls demandés d'une manière générale. Encore est-il décidé chaque année que, par mesure gracieuse, la fourniture du bois de chauffage,qui pourrait être imposée gratuitement pour les troupes *cantonnées*, doit être effectuée à charge de remboursement. En outre, au cours des marches et cantonnements dans les Alpes, dans le but d'alléger la charge de l'habitant, le logement et le cantonnement sont fournis à titre onéreux en vertu de conventions spéciales passées entre les communes et le service de l'intendance. Les indemnités, fixées à des taux indiqués par le Ministre, sont payées directement par les corps de troupes, le jour où le détachement quitte la commune.

Les mêmes instructions recommandent expressément de ne demander par voie de réquisition les autres prestations, que lorsque les moyens dont dispose l'administration militaire seront insuffisants.

La nourriture chez l'habitant, qui peut être réclamée pour les isolés, les petits détachements et les troupes de cavalerie, sans dépasser toutefois la limite de six hommes par feu, reste elle-même un procédé exceptionnel. Elle n'est autorisée d'une manière habi-

1. V. *suprà*, p. 198.

tuelle que pour trois catégories d'isolés, en très petit nombre: secrétaires d'état-major, conducteurs des voitures des officiers généraux, secrétaire et ordonnance de l'officier d'approvisionnement d'un corps de troupe ou d'un groupe de batteries, qui ne reçoivent pas d'indemnité journalière exceptionnelle.

Les instructions ministérielles restent ainsi dans l'esprit de la loi qui a été de restreindre le plus possible, sauf pour le logement et le cantonnement, l'application des réquisitions (1).

N'aurait-il pas été préférable que la réquisition pût être plus largement appliquée? La nourriture chez l'habitant notamment est appelée en temps de guerre à rendre les plus utiles services, et la surveillance dans l'exécution de cette réquisition est difficile, puisque la prestation est livrée à la troupe par le logeur, sans intermédiaire. Les populations et l'armée n'y ayant pas été accoutumées pendant les manœuvres qui sont l'image de la guerre, n'est-il pas à craindre que ce moyen ne produise plus tard au cours des hostilités tous les effets qu'on en pourrait attendre? En temps de guerre les troupes sauront-elles en user avec toute la réserve et toute l'étendue voulues? Sauront-elles surtout tirer tout le parti des denrées de substitution, que ce mode d'alimentation permet d'employer? Les habitants n'ayant pas vu fonctionner suffisamment ce procédé ne dissimuleront-ils pas une partie de leurs provisions dans la crainte de manquer du nécessaire, ne mettront-ils pas une certaine mauvaise grâce à s'exécuter? Aussi exprimons-nous le vœu que les ressources budgétaires de l'État, et peut-être la loi elle-même, permettent de recourir plus fréquemment à ce mode d'alimentation pendant les manœuvres, afin qu'il entre dans les mœurs de la population comme dans celles

1. Les instructions annuelles, sur les marches et cantonnements dans les Alpes disposent que des guides, choisis dans la brigade la plus voisine de douaniers ou de forestiers sont mis à la disposition des commandants des bataillons qui manœuvrent. « Pour certains trajets particulièrement difficiles », ajoutent-elles, « ou encore lorsqu'on ne trouve pas de préposés ou de gardes ayant une connaissance suffisante des passages, on peut *exceptionnellement* avoir recours à des guides pris dans la population; ces guides sont payés *à prix débattu* ou, *requis* s'il y a lieu. » Cette réquisition ne semble pas figurer au nombre de celles qui sont autorisées en cas de rassemblements par le dernier paragraphe de l'article 5 de la loi. Elle ne paraît donc pas très régulière et ne pourrait certainement, en cas de refus, faire encourir les pénalités de l'article 21 de la loi de 1877. Mieux vaudrait pour éviter des difficultés introduire cette réquisition dans le dernier paragraphe de l'article 5 de la loi.

de l'armée, et qu'il ne soit pas en cas de guerre un moyen peu utile, parce qu'il aurait été trop peu pratiqué pendant la paix.

B.—Les prestations exigibles au cours des rassemblements autres que les manœuvres sont également, comme nous l'avons dit, celles qui sont désignées dans les cinq premiers paragraphes de l'article 5 de la loi du 3 juillet 1877. La population ne peut-elle cependant être astreinte à fournir d'autres objets dans cette hypothèse particulière? La question se présente à l'occasion de l'article 475, § 12, du Code pénal, d'après lequel : « *Seront punis d'une amende depuis six jusqu'à dix francs inclusivement :...*

« 12° *Ceux qui, le pouvant, auront refusé ou négligé de faire les travaux, le service, ou de prêter le secours dont ils auront été requis, dans les circonstances d'accidents, tumultes, naufrage, inondation, incendie ou autres calamités, ainsi que dans le cas de brigandages, pillages, flagrant délit, clameur publique ou d'exécution judiciaire.* » La guerre étant une véritable calamité, les tribunaux avaient appliqué autrefois cet article aux réquisitions en temps de guerre. Mais aujourd'hui qu'une loi complète régit la matière, édicte des pénalités quant aux infractions, et qu'elle a abrogé expressément toutes les dispositions contraires à ses prescriptions, l'article 475, § 12, reste inapplicable en principe, au sujet des réquisitions qui seraient exercées par l'autorité militaire, dans tous les cas de mobilisation ou de rassemblements de troupes.

Mais cet article n'a pas cessé d'exercer son empire, en ce qui concerne les ordres de l'autorité civile. Par conséquent, dans les cas d'incendie, d'inondation, troubles, tumultes, sédition, qui motiveraient des rassemblements de troupes, l'autorité civile conserverait le droit de requérir les services qu'elle jugerait nécessaires pour le maintien de la police générale et de l'ordre public, sous la sanction de l'article 475, § 12, du Code pénal. L'autorité militaire aura donc la ressource de demander au pouvoir civil de prescrire, dans cette limite, les réquisitions de services personnels ou d'objets matériels qu'elle jugerait utiles en dehors des prestations indiquées dans le dernier paragraphe de l'article 5 de la loi de 1877.

De plus, si l'état de siège avait été déclaré, les pouvoirs dont l'administration civile est revêtue pour le maintien de l'ordre et de la police, passant en principe tout entiers à l'autorité militaire (art. 9,

loi du 3 avril 1878 et article 7, loi du 9 août 1849, relatives à l'état de siége), celle-ci pourrait alors exercer le droit de réquisition dans toute l'étendue que lui donne l'article 475, § 12, du Code pénal, concurremment avec celui qu'elle tient de la loi du 3 juillet 1877. Mais il y aurait là deux catégories bien différentes de droits; — rien n'obligerait l'autorité militaire à suivre, pour l'application des réquisitions de l'article 475, § 12 du Code pénal, les formes prescrites par la loi de 1877.

TITRE III

EXÉCUTION DES RÉQUISITIONS

Titre IV de la loi du 3 juillet et du décret du 2 août 1877) (1)

§ I.

Intervention de l'autorité municipale pour l'exécution de la réquisition.

I. — *Principe général de la notification de la réquisition au maire.* — L'autorité militaire, seule compétente pour frapper les réquisitions, ne pouvait s'adresser directement aux habitants sans risquer de répartir inégalement cette charge momentanée, d'introduire le désordre là où les prescriptions de la loi ont pour but de faire régner l'ordre le plus rigoureux, de reproduire des abus que l'on a voulu éviter, de réclamer des habitants des prestations hors de proportion avec leurs ressources individuelles qu'elle ne connaît pas.

Le maire était donc l'intermédiaire désigné entre l'autorité militaire et les habitants; son entremise était indispensable (2).

Aussi la loi du 3 juillet 1877 a-t-elle décidé dans son article 19, § 1 *in principio*, que : « *Toute réquisition doit être adressée à la commune, elle est notifiée au maire* (3). »

1. Nous faisons abstraction, dans tout ce titre, de la loi du 5 mars 1890 et du règlement d'administration publique du 3 juin suivant, qui n'ont modifié d'ailleurs la loi et le décret de 1877 que pour les réquisitions concernant l'approvisionnement des habitants des places de guerre.

2. V. Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2736 et rapport à la Chambre des Députés *loc. cit.*, p. 6482.

3. L'article 42 de l'instruction du 30 août 1885, sur le fonctionnement du service d'alimentation en temps de guerre, exige que, pour les coupes de bois dans les forêts *domaniales*, la réquisition soit adressée à l'agent de l'administration des forêts présent sur les lieux et dont le personnel concourt à l'exécution. (V. *suprà*, p. 195). On n'est plus ici en effet dans les hypothèses ordinaires prévues par la loi de 1877.



Le mot *maire* est pris naturellement dans son sens le plus étendu. Le rapport à la Chambre le disait expressément (1); la suite de l'article 19, § 1, en employant les mots « *si aucun membre de la municipalité*... etc. » le donne non moins clairement à entendre, et cela résulte suffisamment des principes généraux de notre droit communal. L'article 35 du règlement d'administration publique du 2 août 1877 lèverait au besoin tous les doutes, s'il pouvait en subsister, puisqu'il stipule que: « *Les réquisitions sont toujours adressées au maire de chaque commune, ou, en son absence, à son suppléant légal* (2), *sauf dans les cas prévus au* § 1er *de l'article* 19 *de la loi du* 3 *juillet* 1877 *et sous réserve des peines édictées à l'article* 21 *de la dite loi.* »

II. — *Cas exceptionnels où la réquisition est adressée directement aux habitants.* La notification de la réquisition au maire ne sera pas toujours possible; elle sera impraticable, notamment dans deux cas :

1° La réquisition est faite au siège de la commune, mais il ne s'y trouve aucun membre de la municipalité en fonction.

2° Une réquisition est nécessaire sur un point éloigné de l'agglomération principale, sans qu'on ait le temps ou la possibilité de recourir au maire. Ainsi, comme l'indique le rapport de M. le baron Reille (3),« un détachement, après une longue marche, peut arriver, à l'improviste, dans une localité éloignée de la commune, hameau, ferme ou métairie. Comment obliger les soldats harassés, quelquefois épuisés par les labeurs d'une rude journée, forcés peut-être, aux dépens de leur sécurité pour le succès de leur mission, de ne goûter que quelques intants de repos,comment les obliger, pour se procurer gîte et nourriture par exemple, d'attendre l'arrivée d'un officier municipal logeant au loin et retenu par d'autres devoirs au siège de sa commune.

« Dans ces deux cas, il fallait bien autoriser le chef de la troupe

1. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 6482.

2. Comp. la règle qui s'appliquerait d'ailleurs en vertu du droit commun résultant de l'article 84 de la loi du 5 avril 1884, sur l'organisation municipale : « En cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, le maire est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par un adjoint dans l'ordre des nominations, et, à défaut d'adjoints, par un conseiller municipal désigné par le conseil, sinon pris dans l'ordre du tableau. »

3. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 6482.

à demander directement aux habitants ce qu'aucun intermédiaire autorisé ne pouvait leur réclamer en son nom. »

L'article 19, § 1, indique, comme il suit, ces deux hypothèses, auxquelles fait allusion l'article 35 précité du décret : « *Toutefois si aucun membre de la municipalité ne se trouve au siège de la commune, ou si une réquisition urgente est nécessaire sur un point éloigné du siège de la commune et qu'il soit impossible de la notifier régulièrement, la réquisition peut être adressée directement par l'autorité militaire aux habitants.* »

III. — *Notification de la réquisition aux habitants notables de la localité.* Au lieu d'adresser, en cas d'absence du maire ou de son suppléant légal, les ordres de réquisition directement à chacun des habitants qui doivent fournir les prestations nécessaires, l'autorité militaire peut choisir parmi eux un ou plusieurs intermédiaires. Le cas est prévu en ces termes par l'article 105 du décret du 26 octobre 1883, sur le service des armées en campagne : « *Les ordres de réquisition sont adressés aux municipalités, ou à défaut aux notabilités locales.* » — Les notables désignés ne représentent pas *légalement* le maire : la loi de 1877 et la loi du 5 avril 1884, sur l'organisation municipale s'y opposent; ils sont seulement *requis* d'avoir à exécuter un service personnel, celui d'avertir la population de la réquisition et de prendre les mesures nécessaires pour l'exécution. Ainsi entendu, l'article 105 du règlement du 26 octobre 1883 se concilie très bien avec les articles 19 de la loi et 35 du décret de 1877. Sommés d'accomplir un service qu'ils ne peuvent refuser, les notables s'entendront avec leurs concitoyens et chercheront à obtenir d'eux, par la persuasion, ce que le maire leur aurait imposé d'autorité. Chacun gagnera à l'emploi de ce procédé : l'armée, pour la prompte exécution de la réquisition, la population, pour la répartition des charges que l'officier requérant ne pourrait pas faire aussi équitablement, puisqu'il ne connaît pas, comme les notables, les ressources de chacun.

IV. — *Le principe que la réquisition doit être notifiée au maire ne reçoit-il pas une exception quand la réquisition, au lieu d'atteindre la collectivité des habitants, ne doit être supportée que par un seul détenteur et ne paraît pas exiger de répartition* ? Ainsi l'armée a besoin de

draps, de cuirs, de chaussures, de farine ou de blé, etc., et il existe dans la commune une fabrique de draps, une tannerie ou un dépôt de cuirs, une grande fabrique de cordonnerie, un moulin d'une sérieuse importance, qui possède de la farine ou du blé en grande quantité. On serait tenté de dire alors que l'autorité militaire peut s'adresser directement au détenteur, sans recourir à l'intermédiaire du maire qui semble inutile. Nous croyons pourtant, en présence de la généralité des termes de l'article 19, § 1, que le principe est absolu et que l'intervention du maire est obligatoire, sauf dans les deux exceptions prévues par la loi.

L'autorité municipale, mieux que toute autre, saura si réellement il y a une seule ou plusieurs personnes possédant en grand nombre les objets requis. En outre, son intervention facilitera l'accomplissement de la réquisition par la double garantie qu'y trouveront à la fois l'habitant et l'armée, si une impossibilité d'exécution était alléguée par l'un et une demande exagérée, formée par l'autre.

V. — Suppression dans la loi de 1877 de la forme des réquisitions générales. — La loi du 3 juillet 1877 ne se contente pas de dire que la réquisition est notifiée au maire, elle déclare aussi qu' « elle est adressée à la commune ». Cette formule, employée par l'article 19, § 1, a pour conséquence la suppression des réquisitions générales faites autrefois à une autorité unique, représentant alors plusieurs communes, un canton, un ou plusieurs arrondissements, un département. Cela ne veut pas dire qu'en fait, la réquisition n'atteindra plus à la fois pour les mêmes objets et au même moment plusieurs des dites circonscriptions ; mais au lieu d'envoyer un ordre unique au préfet, comme le permettait le décret du 15 décembre 1813 (art. 1er), par exemple, il y aura autant de réquisitions locales que de communes différentes frappées.

L'article 19, § 1, et l'ensemble du titre IV de la loi de 1877, démontrent suffisamment la vérité de cette affirmation, qui est corroborée par l'exposé des motifs du Gouvernement. D'après cet exposé (1), « si un officier investi d'un commandement important avait besoin d'une fourniture considérable qui ne pourrait être demandée à une seule commune, il y aurait à faire une première répartition entre

1. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 2. 735.

différentes communes, au prorata des ressources de chacune d'elles, et l'autorité militaire éprouverait souvent de grandes difficultés à faire à elle seule la répartition d'une manière équitable. — En ce cas, elle s'adressera utilement à l'autorité préfectorale. La loi n'édicte à cet égard aucune règle, parce qu'il a paru que les relations entre l'autorité militaire et l'autorité préfectorale devaient être réglées par des instructions ministérielles avec la latitude que comporte, en pareille matière, l'extrême variété des circonstances. Le concours qu'apportera, en ce cas, la préfecture, sera un concours officieux, en quelque sorte, et l'autorité militaire devra toujours elle-même adresser à *chaque commune* un ordre distinct et séparé émanant d'elle. La réquisition devra donc être communale et adressée au maire. »

VI. — *La réquisition constitue-t-elle une charge communale à proprement parler rendant la commune, en tant que personne morale, débitrice des objets requis et créancière de l'indemnité résultant de la livraison?* L'article 19, § 1, semble donner lieu de le croire, puisqu'il stipule : « Toute réquisition doit être adressée à la *commune*; elle est notifiée au *maire.* » L'article 27, § 2, de la loi, statuant sur le paiement des indemnités, paraît corroborer cette interprétation en disposant que le montant de ces allocations « est mandaté collectivement *au nom de la commune* ».

La loi nouvelle aurait donc reproduit et proclamé définitivement un principe variable dans la législation antérieure, mais consacré déjà par diverses dispositions anciennes (1).

Tel n'est pourtant pas, croyons-nous, le système adopté par la loi de 1877. En effet :

Si la réquisition était une charge communale, les budgets des communes devraient faire dépense des frais de la réquisition. En outre, dans le cas d'exécution forcée, le montant des fournitures

1. M. l'intendant A. Baratier (*les Réquisitions en temps de guerre*, p. 23) cite, comme consacrant le principe de la charge communale, les dispositions suivantes: Lois du 21 nivôse an II, art. 4 et 5; du 17 vendémiaire an II, art. 5, 6, 7, 13 et 14; du 4 brumaire an II, art. 1, 2, 3 et 9; du 18 germinal an II, art. 4, 5, 8, 21, 25 du 18 thermidor an II, art. 2; du 19 brumaire an III, art. 11 et 12; du 28 nivôse an III, art. 11; du 7 vendémiaire an IV, art. 7 et 8; du 19 prairial an VII, et le règlement du 15 janvier 1867, art. 61 et 168.

pourrait être inscrit d'office au budget communal, comme dépense obligatoire. Or, rien de pareil n'est prescrit dans la loi de 1877. La dépense n'est portée au budget de la commune que dans un seul cas, savoir, comme nous le verrons plus loin, quand le maire, assisté des deux conseillers municipaux, appelés pour la répartition de la réquisition, consent à « pourvoir directement, au compte de la commune, à la fourniture et à la livraison des prestations requises. » A part cette hypothèse non pas même d'une inscription d'office, mais d'une *adhésion volontaire*, pour laquelle il a fallu une disposition expresse de la loi (art. 20, § 5), la *commune* n'est donc pas liée. Par conséquent, la réquisition n'est pas une charge communale à proprement parler.

Si d'ailleurs la réquisition avait le caractère que nous lui dénions, la commune serait *débitrice* des objets requis et *créancière*, en tant que personne morale, de l'indemnité due à la suite de la réquisition. Le maire produirait donc à l'autorité militaire le récipissé que celle-ci lui aurait délivré lors de la livraison, il estimerait lui-même la valeur de l'indemnité revenant *en bloc* à la commune; il débattrait au nom de la *commune* le montant de cette allocation, il figurerait *seul* dans l'instance en cas de contestation. La commune se démêlerait ensuite avec les habitants, qui n'auraient qu'un droit de recours vis-à-vis d'*elle* et non contre l'État.

Or le système de la loi est tout différent : ainsi que nous le verrons ci-après, le maire doit produire à l'autorité militaire un état *nominatif* des habitants qui ont fourni les prestations, avec la mention des prix réclamés par *chacun d'eux*; l'autorité militaire fixe l'indemnité allouée *à chaque intéressé* (art. 25 de la loi); un délai est donné, non pas à la commune ou au maire son représentant, mais *à ceux qui ont livré* les objets requis, pour faire connaître s'ils acceptent ou s'ils refusent l'allocation qui leur est offerte; en cas de contestation, *les réclamants* figurent dans le procès comme parties intéressées contre l'État débiteur, *ils* supportent les frais en cas de perte (art. 26 de la loi). La commune disparaît pour faire place à la *personnalité même des habitants*. Donc la commune n'est pas obligée. La réquisition est une charge personnelle frappant les *habitants* du territoire communal en état de fournir les prestations demandées. Elle est adressée à la commune en ce sens qu'elle se fait par circonscription communale et, dans chacune, par l'intermédiaire du chef de la mu-

nicipalité. Mais c'est uniquement afin d'accélérer l'exécution et de rendre la répartition plus équitable. Si le maire intervient ensuite à l'occasion du règlement de l'indemnité, c'est pour en faciliter le paiement, et rien de plus.

Sans doute, l'article 27 de la loi du 3 juillet stipule que le mandat de paiement est dressé « *au nom de la commune* »; mais cette disposition, pour qui connaît les exigences de notre comptabilité publique, n'a d'autre but que de permettre de désintéresser plus vite les ayants droit, de simplifier les écritures par l'émission d'un mandat unique au lieu d'un mandat spécial pour chaque créancier. La loi a voulu dire, ainsi que l'exprime plus correctement l'article 53 du décret du 2 août 1877, que « le mandat est délivré *au nom du receveur municipal* de la commune ». Celui-ci paie les intéressés, suivant le montant des allocations définitives acceptées par eux après les offres du fonctionnaire de l'intendance, et sur la constatation et la vérification d'un état spécial arrêté par ce fonctionnaire comme titre justificatif des droits des particuliers.

Le receveur municipal représente donc, dans le système de la loi et du décret de 1877, non pas la commune qui n'est pas créancière, *mais l'État débiteur*. Il rendra compte à l'État de l'emploi des fonds, nullement à la commune.

§ II

Règle particulière pour la notification, quand la réquisition faite par l'autorité militaire concerne des navires, bateaux, embarcations de toute nature, situés dans les eaux maritimes.

Lorsque les réquisitions faites par l'autorité militaire doivent porter sur des navires, bateaux, embarcations de toute nature situés dans les eaux maritimes (art. 23, § 1 loi de 1877), le législateur a pensé que le représentant de la marine aurait plus de compétence que le maire pour l'exécution des réquisitions. Aussi l'a-t-il substitué dans ce cas à l'autorité municipale. Cela résulte des deux textes ci-après :

« *Ces réquisitions se font par l'intermédiaire de l'administration de la marine, sur les points du littoral où elle est représentée.* » (Art. 23, § 2, de la loi.)

« *Dans les eaux maritimes, toute réquisition de l'autorité militaire relative à l'emploi temporaire de navires, bateaux ou embarcations de commerce, et de tout ou partie de leurs équipages, est adressée au représentant de la marine, s'il y en a un dans la localité; ce dernier est, dans ce cas, substitué au maire pour l'exécution de la réquisition.* » (Art. 43, § 1, décret.)

Quel sera ce représentant?

Dans les chefs-lieux de quartier, c'est-à-dire dans la résidence d'un commissaire de l'inscription maritime, il n'y a pas d'hésitation possible : la réquisition sera tout naturellement adressée à ce fonctionnaire.

« En dehors des chefs-lieux de quartier », comme l'a fait observer une circulaire du Ministre de la marine, rappelée dans une note du Ministre de la guerre en date du 25 juin 1885 (1), « les syndics des gens de mer sont les représentants de la marine et se trouvent, en conséquence, substitués aux maires pour les réquisitions de l'espèce, à titre de suppléants des commissaires de l'inscription maritime. C'est donc aux syndics des gens de mer que doivent, dans ce cas, être adressées les réquisitions militaires.

« Cette solution est, du reste, conforme à l'esprit de la loi du 3 juillet 1877, qui a jugé l'intervention de l'autorité maritime indispensable en pareille circonstance et qui, dans l'article 68 du décret du 2 août suivant (2), a spécifié qu'en l'absence d'un représentant de la marine, l'autorité militaire devait s'adresser directement au capitaine du navire, sans passer par l'autorité municipale. »

Rappelons en terminant que « *le personnel requis reste soumis aux appels pour le service de la flotte.*

« *Il est procédé, s'il y a lieu, à l'estimation préalable des objets requis. Cette estimation est faite par un expert que désigne le représentant de la marine.* » (3) (Art. 43, §§ 2 et 4, décret.)

1. V. Journal militaire officiel, 1885, 1er semestre, P. R., n° 47, p. 1.302.
2. L'article 68 du décret concerne les réquisitions de l'autorité maritime.
3. V. *suprà*, p. 226

§ III

Étendue des réquisitions.

I. — *Limite imposée aux réquisitions.* — Pour que la répartition soit équitable, il faut qu'elle ne dépasse pas les moyens de celui qui la subit, c'est-à-dire qu'elle soit en proportion, non seulement avec les ressources existant sur le territoire communal, mais aussi avec celles de chacun des habitants qui y sont soumis. La réquisition ne sera donc pas illimitée. Mais comment déterminer le maximum qui ne devra pas être dépassé ?

L'article 9 du projet du Gouvernement, repoussant le système allemand d'après lequel, si les objets requis ne se trouvent pas dans la localité, la commune doit se les procurer ailleurs à ses frais, avait déjà décidé que « les réquisitions exercées sur une commune ne doivent pas dépasser les ressources qui existent sur son territoire. » La règle parut excessive, car elle obligeait les habitants à livrer tout ce qu'ils possédaient, sans se réserver rien pour eux-mêmes en attendant le moment où ils pourraient remplacer chez eux les denrées livrées. En cas d'interruption des communications, il en serait résulté une grande gêne dans l'approvisionnement de la localité, et les habitants, craignant une disette momentanée pour l'avenir, n'auraient pas manqué de dissimuler une partie de leurs provisions, d'où une entrave dans l'exécution souvent urgente de la réquisition. Aussi le législateur a-t-il adopté cette formule plus large de l'article 19, § 2, de la loi du 3 juillet 1877 : « *Les réquisitions exercées sur une commune ne doivent porter que sur les ressources qui y existent, sans pouvoir les absorber complètement.* »

Il est évident que le texte de ce paragraphe pouvait donner matière à des difficultés. Comme le faisait remarquer le rapport à la Chambre des Députés, d'un côté, en effet, un officier, sur des renseignements erronés, pouvait faire une demande excessive. D'autre part, désireux de ménager outre mesure ses administrés, un maire

pouvait dissimuler les ressources de sa commune, prétexter sans raison que celle-ci ne saurait suffire à la réquisition. Il appartenait au règlement d'administration publique d'indiquer la marche à suivre pour éviter ces conflits, et de fixer nettement les moyens d'engager la responsabilité de celui qui persévérerait dans une demande exagérée, comme de celui qui maintiendrait un refus déraisonnable (1). Les articles 37 et 38 du décret du 2 août 1877 ont, dans cette pensée, établi les règles suivantes :

« *Si le maire déclare que les quantités requises excèdent les ressources de sa commune, il doit d'abord livrer toutes les prestations qu'il lui est possible de fournir. L'autorité militaire peut toujours, dans ce cas, faire procéder à des vérifications. — Lorsque celle-ci trouve des denrées qui ont été indûment refusées, elle s'en empare même par la force, et signale le fait à l'autorité judiciaire,* » (Art. 37.)

« *Ne sont pas considérés comme prestations disponibles ou comme fournitures susceptibles d'être réquisitionnées :*

1° *Les vivres destinés à l'alimentation d'une famille et ne dépassant pas sa consommation pendant trois jours;*

2° *Les grains ou autres denrées alimentaires qui se trouvent dans un établissement agricole, industriel ou autre, et ne dépassent pas la consommation de huit jours;*

3° *Les fourrages qui se trouvent chez un cultivateur et ne dépassent pas la consommation de ses bestiaux pendant quinze jours.* » (Art. 3.)

Le décret se montre donc bien respectueux des intérêts privés. Toutefois, en cherchant à les ménager n'a-t-il pas dépassé le but que la loi s'était proposé?

Si on le considérait comme une règle sans exception, nous inclinerions à le croire. Il est en effet telle circonstance critique à la guerre, qu'un article de règlement peut difficilement prévoir, et où l'action du chef militaire ne doit pas être gênée par une règle trop absolue. A notre avis, il eût été préférable que l'article 38 du décret admît expressément un tempérament à ses dispositions pour le cas d'impérieuse nécessité, en laissant alors au commandement le soin d'appliquer, suivant son appréciation et sous sa responsabilité propre, le principe de l'article 19, § 2, de la loi : « la réquisition ne doit porter que sur les ressources de la commune sans pouvoir les absor-

1. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6482.

ber complètement.» A défaut d'une réserve expresse dans l'article 38 du décret, nous nous demandons même si les exceptions pour les cas de nécessité absolue, ne sont pas implicitement contenues dans cet article, dont la stricte exécution pourrait, dans des circonstances graves, être très nuisible à l'action prompte de l'armée. L'article 38 du décret a voulu développer la pensée exprimée par le législateur dans l'article 19, § 2, de la loi du 3 juillet 1877. Or, rien n'indique qu'en votant cet article, le législateur ait voulu limiter, d'une manière aussi *rigoureuse* que le fait le règlement, la liberté du chef militaire dans *toutes les circonstances sans exception*. Pourquoi ne pas permettre à l'autorité militaire de ne laisser à la population qu'un ou deux jours de vivres au lieu de trois par exemple, ou huit ou dix jours de fourrages au lieu de quinze pour les bestiaux, si la rapidité et l'issue heureuse des opérations ne comportent pas la possibilité de ménager, dans la mesure indiquée par l'article 38 du règlement, les ressources de la population et d'attendre l'arrivée de denrées venant des convois relégués en arrière ou d'autres localités éloignées. Ce serait donner à l'ennemi, qui ne serait pas lié par les mêmes obligations sur le territoire occupé par lui, un avantage par trop grand sur nous.

Remarquons d'ailleurs que le législateur a évité à dessein de poser une règle *précise* dans la loi. Il a bien montré qu'il entendait laisser une certaine latitude dans l'application de l'article 19, § 2. Nous estimons donc que l'article 38 du décret irait au delà de ses intentions, s'il était suivi rigoureusement en toute occasion, et autrement que comme une règle générale faite pour presque toutes les circonstances, sauf le cas d'*impérieuse nécessité* où l'intérêt de la défense nationale obligerait absolument d'y déroger.

II. *Zones de réquisition.*— Le commandement appréciera, d'après les données qui précèdent, l'étendue de la réquisition dont il pourra frapper une localité; il affectera, aux différents corps, des zones d'action, afin d'éviter les charges excessives et les embarras résultant de concours différents d'attribution.

C'est ainsi que, d'après l'article 105 du décret du 26 octobre 1883 sur le service des armées en campagne, article relatif à l'alimentation: « Le général en chef assigne à chaque général commandant de corps d'armée la zone dans laquelle il peut exercer des réquisitions

pour l'alimentation de ses troupes ; celui-ci opère de même pour les divisions et corps non endivisionnés placés sous ses ordres.» De même, les articles 28 et 38 de l'instruction du 30 août 1885, sur le service de l'alimentation en temps de guerre, disposent que, dans les périodes des opérations actives, le général commandant le corps d'armée et les généraux commandant les divisions prescrivent dans leurs ordres journaliers d'alimentation « la répartition des réquisitions faites pour l'ensemble du corps d'armée ou de la division, — les zones d'alimentation et la réserve des localités au service de l'intendance. » (Art. 28.) — « Dans la zone des cantonnements, les officiers d'approvisionnement des divers corps de troupe et quartiers généraux doivent opérer sur des points déterminés et distincts, afin de ne pas entraver réciproquement leurs opérations et de répartir le plus également possible les charges à imposer aux diverses localités. — Pour arriver à ce résultat, les généraux commandant les corps d'armée, les divisions et les brigades, en même temps qu'ils assignent aux troupes leurs cantonnements ou leurs bivouacs, indiquent chaque jour par l'ordre particulier (art. 28) au commandant de chaque unité la zone d'action qui lui est assignée et dans laquelle celle-ci devra opérer seule, si les ressources du pays doivent être exploitées. — En principe, cette zone d'action est limitée aux cantonnements eux-mêmes, s'ils sont suffisamment espacés ; si, au contraire, les cantonnements sont serrés, si les localités occupées ne présentent pas de ressources, la zone d'action peut s'étendre en arrière des lignes, sur les flancs et même sur le front des positions. — Les fonctionnaires de l'intendance reçoivent toujours un avis précis et détaillé des zones attribuées à chaque unité. — Les ordres des généraux commandant les corps d'armée et les divisions déterminent aussi, quand il y a lieu, les zones dont l'exploitation est réservée aux services administratifs. » (Art. 38, *ibid.*, art. 11 de l'instruction du 12 avril 1889.)

C'est dans le même ordre d'idées, que l'article 92 du règlement du 20 novembre 1889, sur le service des étapes, établit que : « à moins de dispositions contraires, la zone d'un commandement d'étapes s'étend le long des routes d'étapes jusqu'à moitié chemin des gîtes voisins, et dans le sens transversal, jusqu'à la limite où l'action du commandement peut s'exercer utilement. »

. . . .

§ IV

Répartition de la réquisition entre les habitants.

I.— *Répartition par les soins de l'autorité municipale.*

A.— *Autorité chargée de la répartition.*

Le maire est le principal agent d'exécution de la réquisition : toutefois si on l'avait laissé procéder seul à la répartition, on lui aurait créé une situation très délicate.

La réunion du conseil municipal, avec adjonction des plus imposés, était en 1877 le mode le plus sûr et le plus équitable pour la répartition de cette véritable contribution extraordinaire. « Mais, en matière de réquisitions, la célérité a la plus grande importance ; il eût fallu beaucoup de temps pour réunir cette assemblée, et le nombre même de ses membres eût rendu la délibération bien lente. On a donc pensé qu'il fallait choisir un mode intermédiaire, et faire assister le maire (sauf le cas de force majeure ou d'extrême urgence) de deux membres du conseil municipal dans l'ordre du tableau, et de deux des habitants les plus imposés de la commune. Cette commission présente toutes les garanties désirables d'impartialité ; elle pourra presque toujours être réunie; car, on ne saurait douter que le maire fasse les plus grands efforts, pour ne pas être obligé de procéder tout seul et sans ces auxiliaires si utiles à une mission délicate (1). »

Ces motifs ont déterminé l'adoption des deux principes suivants édictés par les articles 20, § 1, de la loi et 39, § 1, du décret de 1877 savoir :

« *Le maire, assisté, sauf le cas de force majeure ou d'extrême urgence, de deux membres du conseil municipal appelés dans l'ordre du tableau,*

1. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6482. Comp. exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2736.

et de deux des habitants les plus imposés de la commune, répartit les prestations exigées entre les habitants et les contribuables, alors même que ceux-ci n'habitent pas la commune et n'y sont pas représentés. » (Art. 20, § 1, de la loi.)

« *Lorsque le maire reçoit une réquisition, il convoque, sauf le cas d'extrême urgence, deux des membres du conseil municipal et deux des plus imposés dans l'ordre du tableau, en laissant de côté ceux qui habitent loin du centre de la commune.* » (Art. 39, § 1, du décret.)

En raison de la rapidité exigée par le recouvrement des objets requis, le maire ne pouvait être contraint d'attendre indéfiniment l'arrivée des conseillers et des habitants par lui convoqués pour procéder à la répartition des charges. Aussi lorsque le temps moral nécessaire est écoulé, « *quel que soit le nombre des personnes qui répondent à la convocation du maire, celui-ci procède seul, ou avec les membres présents, à la répartition des réquisitions, et ses décisions sont exécutoires sans appel.* » (Art. 39, § 2, du décret du 2 août 1877.)

Depuis que la loi du 3 juillet 1877 a été rendue, il est intervenu une loi du 5 avril 1882 dont l'article unique est ainsi conçu : « *Sont abrogées les diverses dispositions législatives et réglementaires exigeant l'adjonction des plus imposés soit en matière d'impôts extraordinaires, ou d'emprunts à voter par le conseil municipal, soit en toutes autres matières.* » La dite loi n'a-t-elle pas supprimé désormais l'adjonction des plus imposés en matière de réquisitions militaires ?

On a soutenu la négative. « Cette loi, » a-t-on dit, « n'a supprimé l'adjonction des plus imposés que pour certaines délibérations du conseil municipal. Or, dans l'espèce, il ne s'agit pas du conseil municipal, mais d'une commission dont font partie des conseillers municipaux. Il n'a d'ailleurs pas été question, dans la discussion de la loi du 5 avril 1882, d'abroger cette disposition de la loi du 3 juillet 1877 (1). »

Le raisonnement ne nous paraît pas exact. Les deux membres du conseil municipal ont été en effet appelés avec les deux habitants les plus imposés, à cause de l'impossibilité où l'on se trouvait de recourir à la réunion du conseil municipal et de tous les plus imposés. Ces

1. *Les devoirs des maires en cas de mobilisation générale*, par un officier supérieur en retraite, 5e édition, p. 41, note 1.

quatre personnes sont en quelque sorte les représentants du conseil et de la population dans la répartition de la réquisition ; celle-ci est au fond un impôt ou une contribution extraordinaire en nature. En outre, il a été déclaré, dans la discussion de la loi de 1882, que la suppression de l'adjonction des plus imposés était inspirée par une idée démocratique et était la conséquence de la supériorité du nombre et de l'universalité de suffrage (1). Quelle que puisse être l'opinion que l'on ait sur la valeur du principe exprimé, il n'en a pas moins été la cause de cette suppression, et il n'y a pas de raison pour que la disparition de l'adjonction des plus imposés ne s'applique pas dans cet ordre d'idées à la répartition de la réquisition. Enfin, sans doute la loi du 3 juillet 1877 n'a pas été visée dans celle du 5 avril 1882, sans doute on a pu omettre de la citer au cours de la discussion, mais les autres hypothèses n'y ont pas été non plus toutes énumérées, et le législateur a précisément manifesté son intention de n'en oublier aucune en supprimant cette adjonction, soit pour les impôts et contributions extraordinaires ou emprunts à voter par le conseil municipal, « soit *en toutes autres matières* ». Le texte est trop général, la pensée du législateur, trop nettement exprimée, pour laisser subsister la moindre exception (2).

Désormais donc, la répartition sera faite par le maire assisté de deux conseillers municipaux seulement.

B. — *Établissements ou personnes entre lesquels la réquisition peut être répartie.*

a). *Établissements publics ou privés.*

L'article 13, § 5 de la loi du 3 juillet 1877 dispense de la répartition des charges du logement et du cantonnement « *les établissements publics ou privés requis préalablement par l'autorité militaire et effectivement utilisés par elle* ». Ces établissements sont-ils alors dispensés des autres réquisitions ? — L'exception faite pour le logement et le cantonnement ne saurait être étendue aux autres hypothèses, par voie

1. V. Compte rendu de la séance du Sénat du 31 mars 1882, *Journal officiel* du 1er avril, p. 363.

2. V. en ce sens, intendant Cretin, *Conférences sur l'administration militaire*, p. 337, note 1. *Discours de M. Cavaignac, rapporteur dans la discussion de la loi du 5 mars 1890 à la Chambre des Députés*, séance du 25 février 1890, *Journal officiel* du 26, p. 336, col. 1.

d'analogie. Le rapport à la Chambre ne permet aucune hésitation sur ce point. Voici en effet comment s'exprimait à ce sujet le rapporteur M. le baron Reille (1) : « Pour les autres réquisitions, il n'a pas paru à la commission qu'il y eût lieu d'inscrire des dispenses d'aucune sorte, soit en faveur des propriétés de l'État ou des départements, soit en faveur des établissements religieux ou hospitaliers. Elle se réfère à la règle générale inscrite dans le premier paragraphe de l'article 20, qui applique la réquisition à tous les contribuables suivant leurs ressources. »

b). *Personnes soumises à la répartition.*

1° La répartition se fera-t-elle uniquement entre les habitants présents ? La réquisition doit-elle, au contraire, frapper toutes les personnes de la commune, et même celles qui, sans y habiter, y possèdent des propriétés ?

Il n'était guère possible d'admettre que le fait de la non-présence pût exonérer de la prestation à fournir. Comme le faisait remarquer l'exposé des motifs du Gouvernement (2) : « Tout le monde a certainement présent à la mémoire le souvenir des difficultés qu'ont rencontrées les municipalités, lors de la dernière guerre, quand elles avaient à répartir une réquisition. — Si les municipalités ne comprenaient pas les absents, il en résultait contre ceux-ci une irritation profonde de la part des autres habitants obligés de les remplacer, et cette irritation se traduisait par de fâcheuses mauvaises volontés, sinon par d'autres actes plus regrettables. — D'un autre côté, comprendre les absents dans des fournitures à faire, c'est forcément envahir momentanément le domicile de ceux-ci ; mais quelque fâcheuse que soit cette extrémité, elle nous a paru avoir moins d'inconvénient que l'exonération qui serait faite à leur profit.

« Cette dernière considération », ajoutait le rapport à la Chambre après avoir cité la partie qui précède de l'exposé des motifs (3), « a vivement impressionné la commission. Sans doute, dans le cas de mobilisation, il y a en quelque sorte force majeure. Toute habitation doit s'ouvrir aux soldats, et la violation de domicile devient dans ce cas une nécessité d'ordre supérieur devant laquelle doit

1. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 6483.
2. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 2736.
3. V. *Journal officiel, loc. cit.* p. 6482.

céder tout intérêt. Mais il ne saurait en être de même dans les circonstances ordinaires, et on a cru devoir, dans ce cas particulier, inscrire dans la loi une mesure tutélaire pour les habitations des citoyens absents, en autorisant le maire à chercher à leurs frais d'autres logements. Exonérer complètement les absents, c'est en effet permettre aux habitants de se soustraire, en s'éloignant à temps, à toutes les obligations indiquées par la présente loi. Cependant il faut restreindre au cas de nécessité absolue cet acte si grave de l'entrée légale, mais violente dans une maison close. Exposer un habitant, que des occupations, un service public même peut-être, retiennent loin de chez lui, à trouver en rentrant sa maison dérangée, a semblé beaucoup trop rigoureux ; et il n'est pas douteux qu'il ne préfère au retour s'acquitter en argent de sa part de prestation, et éviter de pareils inconvénients pour une somme presque toujours modique. C'est dans ce but qu'on a inscrit au troisième paragraphe de l'article 13 une disposition protégeant en temps de paix les immeubles des habitants absents.

« Mais cette restriction ne s'applique qu'au logement ou a des denrées emmagasinées, et il arrive fréquemment que les propriétaires d'une commune n'y possèdent ni résidence ni bâtiments d'habitation. Il peut cependant y avoir, soit sur pied, soit en meule, telle récolte de la nature de celles qui sont réquisitionnées. — L'exception posée tout à l'heure n'a plus ici sa raison d'être, et le texte de la loi qui dit que « le maire prendra les mesures nécessitées par les circonstances pour que, dans le cas d'absence de tout habitant ou contribuable, la répartition en ce qui le concerne soit effective », trouvera ici une juste application. — La réglementation ultérieure indiquera d'ailleurs comment le maire fera payer les logements au lieu et place des absents, dans quelles conditions il pourra requérir des denrées à des propriétaires n'habitant pas la commune ; et c'est sous le bénéfice des observations qui précèdent que l'on a maintenu la répartition « des prestations exigées entre les habitants et les contribuables alors même que ceux-ci n'habitent pas la commune et n'y sont pas représentés ».

Reportons-nous maintenant aux articles 13, § 3, et 20, §§ 1 et 4, de la loi, adoptés sans modification ni débats, suivant le texte proposé sur ces points par la commission de la Chambre des Députés : « *Hors le cas de mobilisation, le maire ne pourra envahir le domicile des absents* ;

il devra loger ailleurs à leurs frais » (Art. 13 § 3.) — *Le maire répartit les prestations exigées entre les habitants et les contribuables alors même que ceux-ci n'habitent pas la commune et n'y sont pas représentés.* » (Art. 20, § 1). — « *Le maire... prendra les mesures nécessitées par les circonstances pour que, dans le cas d'absence de tout habitant ou contribuable, la répartition, en ce qui le concerne, soit effective.* » (Art. 20, § 4 On peut conclure de la dépendance intime mise entre ces articles par le législateur, et des termes précités du rapport à la Chambre des Députés, que la règle posée par l'article 13, § 3, est générale, bien que placée dans le titre III sur le logement et le cantonnement : « Hors le cas de mobilisation, le maire ne pourra envahir le domicile des absents. »

Par conséquent dans les cas où, *en dehors de la mobilisation*, des réquisitions seraient susceptibles d'être exercées, c'est-à-dire, dans toutes les circonstances de rassemblements de troupes : manœuvres, incendie, inondation, troubles, etc., le domicile des absents est inviolable pour l'application de la loi sur les réquisitions. Sous aucun prétexte, le maire ne pourra, à ce sujet, faire ouvrir les portes closes de la maison de l'absent, soit pour y loger des militaires, soit pour enlever de cette habitation ou de ses magasins les denrées qui s'y trouvent contenues. Mais, s'il n'est pas indispensable de pénétrer dans une habitation ou bâtiment clos, la répartition effective dont parle l'article 20 pourra avoir lieu en nature sans difficulté, *en tout temps* pour l'exercice de la réquisition. Aux exemples, donnés par le rapport, de récoltes en meules ou sur pied, on peut ajouter ceux de coupes de bois, de matériaux déposés sur la voie publique, de troupeaux qui paissent et demeurent une partie de l'année dans les pâturages, etc.

Dans le *cas de mobilisation partielle ou totale*, le maire appréciera s'il doit ou non pénétrer dans l'habitation de l'absent. Mais, s'il s'y introduit pour en retirer jusqu'à concurrence de la quantité fixée dans la répartition les objets soumis à réquisition, il devra se conformer strictement aux dispositions de l'article 40 du décret du 2 août 1877, ainsi conçu : « *S'il y a lieu de requérir la prestation d'un habitant absent et non représenté, le maire peut, au besoin, faire ouvrir la porte de vive force et faire procéder d'office à la livraison des fournitures requises.*

« *Dans ce cas, il requiert deux témoins d'assister à l'ouverture et à la*

fermeture des locaux ainsi qu'à l'enlèvement des objets; *il dresse un procès-verbal de ces opérations.* »

2° La répartition atteint-elle tous les habitants de la commune, possesseurs ou non des objets dont la fourniture est réclamée par voie de réquisition ? Est-elle restreinte, au contraire, aux détenteurs de ces objets ?

Si la réquisition ne donnait pas lieu à une indemnité, nous n'hésiterions pas à en répartir la charge sur tous les habitants indistinctement. Mais il n'en est pas ainsi, et la réquisition est même suivie d'un paiement dans un très court délai. En principe, il n'y a donc pas injustice à frapper de la réquisition les seuls détenteurs des objets réquisitionnés. Que Paul qui posssède dix bœufs les livre tous directement, ou qu'il en cède cinq à d'autres habitants auxquels ce contingent serait imposé si on ne lui réquisitionnait pas tous les siens, il sera de toute manière privé de ses dix bœufs. Sans doute, si les habitants contraints de les lui acheter le payaient directement, il courrait la chance d'être indemnisé immédiatement. Mais rien ne démontre que ceux-ci auraient en leur possession l'argent nécessaire pour payer leur dette avant le délai dans lequel l'État acquitterait la sienne. De plus, que de difficultés s'élèveraient entre l'acheteur et le vendeur en cas de contestation sur le prix, de refus de paiement, d'insolvabilité? En outre, ces livraisons, faites d'habitant à habitant, pour finir toutes à la livraison entre les mains de l'autorité militaire, entraîneraient des lenteurs et des complications inconciliables avec la rapidité qu'exige l'exécution de la réquisition. Enfin et surtout, ce mode de procéder reviendrait à dire que la situation pécuniaire des habitants détermine l'étendue de leurs charges. Par conséquent, la richesse de la population servirait de base à l'évaluation des ressources de la commune, et à défaut de ressources suffisantes sur le territoire de celle-ci, les habitants devraient logiquement s'en procurer dans les communes voisines. Cela serait absolument contraire au principe inscrit dans le paragraphe 2 de l'article 19 de la loi du 3 juillet 1877, que : « la réquisition ne doit porter que sur les ressources existant dans la commune, » et à la déclaration formelle du Gouvernement : « qu'on ne peut obliger une commune à fournir ce qui n'existe pas sur son territoire et qu'elle ne pourrait se procurer qu'en l'achetant au dehors (1). » L'article 20, § 2, de la loi qui déclare la répartition

obligatoire « *pour tous ceux qui y sont compris* », prouve bien d'ailleurs que tous les habitants ne sont pas soumis à la réquisition.

Donc en règle générale, les seuls détenteurs des objets réquisitionnés seront seuls compris dans la répartition.

Par la force même des choses, le principe ne s'applique pas aux objets de consommation courante que chacun est censé posséder chez lui, ou qu'il lui est facile de se procurer.

Il en est ainsi pour la nourriture que l'habitant peut être tenu de préparer et de fournir aux troupes et qu'il doit, le cas échéant, se procurer chez ses fournisseurs habituels, si ses provisions actuelles ne sont plus suffisantes. Autrement, l'exercice particulier de cette réquisition serait impossible, au grand préjudice de l'armée. Nous rappelons également, qu'en principe, chaque logeur est tenu de fournir lui-même le combustible. C'est là d'ailleurs une obligation accessoire de l'obligation principale du logement et du cantonnement et qui n'est, en fait, l'objet d'aucune répartition particulière. De même, pour la paille de couchage des troupes cantonnées quand elle est exigée. On évite ainsi, nous l'avons déjà dit, des pertes de temps, des corvées et de doubles emplois.

C. — *Force de la décision fixant la répartition.*

L'article 20 de la loi parlant de la répartition faite par le maire assisté, excepté le cas de force majeure ou d'extrême urgence, par deux conseillers municipaux, stipule, dans son paragraphe 2, que « *cette répartition est obligatoire pour tous ceux qui y sont compris.* » Et l'article 39, § 2, du décret ajoute de son côté : « *Quel que soit le nombre des personnes qui répondent à la convocation du maire, celui-ci procède, seul ou avec les membres présents, à la répartition des réquisitions, et ses décisions sont exécutoires sans appel* (1) ».

1. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 2736.

2. Les habitants notables choisis par l'autorité militaire, en l'absence de tout représentant de la municipalité ou en cas d'urgence, pour faire exécuter la réquisition (art. 105 du décret du 26 octobre 1883, sur le service des armées en campagne) ne sont astreints à aucune règle pour accomplir la répartition dont ils auraient été chargés par l'autorité militaire. Les habitants s'entendront volontairement avec eux, et si les notables ne peuvent les décider à exécuter la repartition fixée, l'autorité militaire y procèdera elle-même au risque de partager les charges d'une manière plus inégale.

Ainsi, la taxation faite est obligatoire et exécutoire sans appel. Par conséquent, l'habitant fournira la quantité qui lui aura été désignée, et si elle excède ses ressources, il livrera tout ce qu'il pourra, sauf à justifier qu'il lui a été impossible de donner davantage.

On a voulu tirer du paragraphe 2 précité de l'article 39 du décret de 1877 cette conséquence, que la commission donnait un simple *avis* et que le maire décidait en toute liberté, quelle que fût l'opinion émise pour la répartition (1).

Cette interprétation ne nous semble pas admissible. La garantie que le législateur a voulu donner pour assurer une répartition équitable, en adjoignant au maire deux conseillers municipaux, serait illusoire si le maire passait outre aux résolutions de la commission de répartition. D'ailleurs l'article 39, § 2, du décret n'a pas nécessairement le sens absolu qu'on lui prête. Sans doute, les mots « *ses décisions sont exécutoires sans appel* » se rapportent au maire et non à la commission; mais cela ne veut pas dire que ces décisions soient émises par lui à son gré. Ces termes peuvent s'entendre, d'abord, de celles qu'il prendra quand il sera seul, et tout naturellement ensuite de celles qu'il édicte en exécution de la délibération. Il y a là en définitive l'application de cette maxime courante dans notre droit administratif : *Délibérer est le fait de plusieurs, agir est le fait d'un seul.* Enfin, l'article 39 du décret ne peut avoir plus de portée que le paragraphe 2 de l'article 20 de la loi dont il est l'application; or le rapport à la Chambre des Députés paraphrasait ainsi ce paragraphe (2) : « La décision prise par le maire, et, sauf impossibilité matérielle, *par les quatre personnes qu'il a dû réunir*, doit nécessairement être obligatoire. Comment, en effet, admettre un recours que suspendrait l'exécution d'une réquisition toujours urgente? La *commission* pourra, peut-être, séance tenante, sur les réclamations des habitants, modifier sa décision; mais on ne saurait admettre qu'appel soit interjeté de celle-ci, sans s'exposer à des pertes de temps qui empêcheraient complètement d'atteindre le but de la loi. » La décision prise par le maire n'est donc que l'application pure et simple des décisions de la commission de répartition (3).

1. V. H. Morgand. *Les réquisitions militaires*, 2e édition, p. 212; *les Devoirs des maires en cas de mobilisation générale*, par un officier supérieur, p. 42.

2. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6482 et 6483.

3. Lorsque les maires ont reçu de l'autorité militaire les états récapitulatifs assi-

D. — *Fourniture au compte de la commune.* — Il pourra arriver, dans certains cas, qu'il soit plus avantageux de fournir au compte de la commune les prestations demandées, que de les imposer à chaque habitant pour sa quote-part. Ainsi, la réquisition va réduire la population aux ressources strictement indispensables, et peut-être les habitants éprouveront-ils des difficultés ultérieures de ravitaillement, en raison de l'interception possible des voies de communication; ou bien la réquisition porte sur des objets, chevaux, bestiaux, que les habitants possèdent très inégalement, auxquels ils tiennent, et que la commune aura le temps de se procurer, sans gêner personne, dans une localité voisine où ils existent en abondance ; ou bien encore, les objets requis sont en quantité suffisante chez un seul habitant pour lequel ils constituent un capital important, et qui cherche à les céder à bon compte, à cause de l'approche de l'ennemi ou en prévision de toute autre éventualité susceptible de lui occasionner une perte très serieuse, etc. La fourniture au compte de la commune sera donc quelquefois utile aux intérêts de l'ensemble de la population ou de tels ou tels habitants sans être préjudiciable à personne. Il convenait de donner alors à la municipalité les facilités d'employer ce moyen qui exempte tout le monde de la réquisition en nature.

Le projet du Gouvernement autorisait le maire à prendre seul ce parti (1). La commission de la Chambre des Députés n'a pas cru

gnant le contingent maximum d'hommes et de chevaux que la commune sera susceptible d'avoir plus tard normalement à loger ou à cantonner, ils dressent un état indicatif des ressources de chaque maison. Cet état servira ensuite à répartir la charge du logement entre les habitants lorsque arrivera le passage des troupes : il est redigé avec le *concours* des conseillers municipaux (art. 26 du décret du 2 août 1877), qui donnent un simple *avis* : le maire décide alors à son gré. Pourquoi donc, dira-t-on, son pouvoir serait-il différent dans le cas du paragraphe 2 de l'article 20 de la loi? Nous répondrons que les deux hypothèses ne sont pas identiques : l'état indicatif est rédigé avant l'exercice de la réquisition; les habitants ont le temps de réclamer à la municipalité ou au préfet, sans entraver l'exercice du droit de réquisition; la décision du maire, n'est, ni en fait, ni en droit, sans appel. En outre, le logement et le cantonnement sont en principe une charge plus légère que les autres réquisitions. Il était donc nécessaire de donner à l'exécution de ces dernières un contrôle plus sévère. Enfin, les ressources des habitants sont bien plus faciles à évaluer quand il s'agit du logement et du cantonnement que dans les autres hypothèses. Ces raisons expliquent pourquoi le pouvoir du maire n'est pas le même dans les deux cas.

2. V. article 11, § 5, du projet, à la suite de l'exposé des motifs du Gouvernement, *loc. cit.*, p. 2739.

devoir lui laisser cette latitude. « L'opération peut, en effet, entraîner quelques frais et quelques avances auxquels le budget municipal aura à parer provisoirement ou définitivement. Les raisons indiquées plus haut ne permettent pas cependant de procéder dans les formes ordinaires, c'est-à-dire de convoquer le conseil municipal et les plus imposés. Mais il a semblé que la commission restreinte indiquée par la loi pour les réquisitions, pourrait, ici encore, être appelée à seconder le maire, et que, l'assentiment de celle-ci donnerait plus de poids et plus de garantie à la mesure. »..... « Cette commission ayant *délibéré* et *statué* au lieu et place de l'assemblée plus nombreuse qu'il est impossible de réunir, il est plus naturel encore que dans le système du projet d'ouvrir le budget municipal pour faire face à l'exécution (1). »

Aussi, l'article 20 de la loi du 3 juillet 1877 décide-t-il, dans son paragraphe 5 : « *Au lieu de procéder par voie de répartition, le maire, assisté comme il est dit ci-dessus, peut, au compte de la commune, pourvoir directement à la fourniture et à la livraison des prestations requises* ; *les dépenses qu'entraîne cette opération sont imputées sur les ressources générales du budget municipal, sans qu'il soit besoin d'autorisation spéciale.* »

Bien entendu la loi du 5 avril 1882 sur la suppression de l'adjonction des plus imposés aura ici encore son effet : par conséquent, le maire pourra mettre la fourniture au compte de la commune et en imputer le montant sur le budget municipal, avec l'assentiment de deux conseillers municipaux seulement.

D'ailleurs, dans cette hypothèse plus encore que dans la première, la décision de la commission sera souveraine. Les termes du rapport, que nous venons de citer, le démontrent clairement.

II. *Répartition faite d'office par l'autorité militaire.*

« *Dans les cas prévus par le premier paragraphe de l'article* 19, *ou lorsque les prestations requises ne sont pas fournies dans les délais prescrits, l'autorité militaire fait d'office la répartition entre les habitants.* » Art. 20, § 6, de la loi.)

1. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6483.

La répartition par l'autorité militaire sera donc faite d'office dans les trois cas suivants :

1° « *Si aucun membre de la municipalité ne se trouve au siège de la commune.* »

2° « *Ou si une réquisition urgente est nécessaire sur un point éloigné du siège de la commune et qu'il soit impossible de la notifier régulièrement.* »

Ce sont les deux hypothèses dans lesquelles le paragraphe 1[er] de l'article 19 autorise à s'adresser à titre exceptionnel aux habitants directement. — La commission de la Chambre des Députés, à cause de la gravité de ces dispositions, avait songé à inscrire dans la loi une combinaison pratique, pour atténuer les inégalités et les rigueurs d'exécution. Après une longue délibération, elle « a pensé, avec le Gouvernement, qu'il appartenait au règlement d'administration publique de prescrire d'une manière détaillée les mesures à prendre, et d'inviter le chef du détachement à chercher, en s'abouchant avec un ou plusieurs notables, les moyens de s'éclairer sur la répartition à faire et de remplacer ainsi officiellement l'intermédiaire officiel absent (1). » L'article 36 du décret du 2 août 1877, s'inspirant de ces considérations, dont nous avons également signalé la présence dans l'article 105 du décret du 26 octobre 1883 portant réglement sur le service des armées en campagne, a donc décidé : « *Lorsqu'un officier ne trouve aucun membre de la municipalité au siège de la commune, ou lorsqu'il est obligé d'exercer une réquisition urgente dans un hameau éloigné et qu'il n'a pas le temps de prévenir le maire, il s'adresse, autant que possible, à un conseiller municipal, ou, à son défaut, à un habitant, pour se faire aider dans la répartition des prestations à fournir.* »

La répartition est encore faite d'office par l'autorité militaire :
3° « *Lorsque les prestations requises ne sont pas fournies dans les délais prescrits.* » (Art. 20, § 6.)

Il s'agit ici d'un acte imputable à la municipalité (2), car, si le refus provenait des habitants, il porterait sur des décisions déjà

1. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6482.

2. L'article 20 (texte soumis à la deuxième délibération de la Chambre des Députés) était d'abord ainsi conçu : « Dans les cas prévus par le premier paragraphe de l'article 19, ou lorsque les prestations requises ne sont pas fournies dans *les délais prescrits, et que ce retard provient du mauvais vouloir ou de la négligence de la municipalité*, l'autorité militaire fait d'office la répartition entre les habitants. » Les mots « mauvais vouloir ou négligence » qui se retrouvaient encore dans l'article 21,

prises par le maire quant à la répartition; cette répartition étant déjà faite, l'autorité militaire n'aurait pas à intervenir pour l'effectuer, mais seulement pour sanctionner la décision du maire en faisant exécuter, comme nous le verrons plus loin, la répartition accomplie par lui.

L'article 20 prévoit donc le cas ou *la municipalité* n'aurait pas fait les diligences suffisantes pour l'exécution de la réquisition. L'autorité militaire sera obligée alors de se substituer au maire. Sans doute, la répartition à laquelle elle procédera, étant faite hâtivement et sans éléments suffisants,pourra ne pas remplir les conditions d'égalité désirable; mais c'est au maire seul que les habitants auront à attribuer ce fâcheux résultat.

§ V

Livraison des prestations requises.

I. — *Exécution volontaire de la réquisition.*

A. — *Livraison faite en présence du maire.* — D'après le paragraphe 1er de l'article 41 du décret du 2 août 1877 : « *Le maire fait procéder, en sa présence ou en présence d'nn délégué, à la remise aux parties prenantes des fournitures requises et s'en fait donner reçu.* »

relatif aux pénalités eucourues par les habitants, en cas d'inexécution de la réquisition, parurent, à MM. Margaine et Faye, pouvoir entraîner certaines difficultés d'appréciation. Ils proposèrent, en conséquence, au cours de la deuxième délibération (v. compte rendu de la séance de la Chambre des Députés du 20 février 1877, *Journal officiel* du 21, p.1322) de remplacer cette expression par le mot de « refus. » Les deux articles furent en conséquence renvoyés à la commission qui, pour « être d'accord avec les auteurs des amendements, » adopta le mot de *refus* au lieu de l'expression « mauvais vouloir ou négligence » dans l'article 21, et supprima pour plus de simplicité dans l'article 20 la phrase « et que ce retard provient du mauvais vouloir ou de la négligence de la municipalité. » Cette rédaction fut adoptée par la Chambre (séance du 22 février 1877, V. *Journal officiel* du 23, p. 1375). L'idée de la commission et de la Chambre comme celle de MM. Faye et Margaine était donc bien de continuer à viser, dans les deux articles, les actes de la municipalité.

Il donne ainsi un caractère officiel à la livraison qui sera faite aux lieu, jour et heure fixés par le requérant. Il constatera avec l'autorité militaire la qualité et la quotité des objets pris en charge par elle ; il résoudra, de concert avec cette autorité, les difficultés qui pourraient se présenter ; il examinera, par exemple, avec l'officier préposé à la réception des objets réquisitionnés, les raisons que feraient valoir les habitants pour justifier de l'impossibilité où ils se sont trouvés, soit par application de l'article 38 du décret, soit pour tout autre motif, de fournir le contingent qui leur avait été assigné ; si la réquisition imposée dépasse les ressources de la commune, il exposera les raisons pour lesquelles on n'a pu mettre à la disposition du requérant une quantité supérieure à celle qui aura été livrée. L'autorité militaire appréciera si elle doit accepter ces explications, ou s'il y a lieu de faire procéder à des perquisitions pour vérifier ces diverses allégations et exécuter la réquisition par la force.

Lorsque le maire voudra se faire remplacer, il choisira un délégué dans les formes et les conditions indiquées par l'article 82 de la loi du 5 avril 1884, sur l'organisation municipale (1).

B. — *Livraison en dehors de la présence du maire.* — Le principe établi par l'article 41, qui exige la présence du maire pour la livraison des prestations, reçoit pourtant des exceptions. Ainsi :

1° Quand on requiert la nourriture des hommes chez l'habitant, la livraison est nécessairement faite aux ayants droit directement et sans l'intermédiaire de la municipalité.

2° Afin d'éviter des corvées, des fatigues et des pertes de temps aux troupes, des déplacements et des ennuis inutiles aux habitants, la fourniture du combustible et de la paille de couchage aux troupes cantonnées sera également faite aux parties prenantes directement dans chaque maison (art. 25, instruction du 12 avril 1889 relative aux officiers d'approvisionnement, et spécimen d'avis général aux communes, modèle annexe n° 5 A).

1. Voici le texte de cet article : « Le maire est seul chargé de l'administration ; mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints, et en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal. — Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. »

3° L'article 36 de l'instruction du 30 août 1885, sur le service de l'alimentation en temps de guerre, trace une règle analogue en ce qui concerne la paille alimentaire et tous autres objets de consommation destinés à la nourriture des chevaux des cavaliers *isolés*, et à celle des petits détachements.

4° Le maire ne peut davantage être présent quand il s'agit de l'exécution de réquisitions de services personnels. Cette exécution ne consiste pas, en effet, dans un acte pur et simple, elle comporte, au contraire, une série d'actes dont la continuité constitue l'accomplissement même du service demandé.

Dans ces diverses hypothèses, l'intervention du maire reste indispensable en principe pour la notification de l'ordre de réquisition. Aussi, le spécimen de l'avis général aux communes (modèle annexe n° 5 A précité) porte-t-il avec raison que « la fixation du nombre d'hommes à nourrir dans chaque famille est faite par le maire, et est notifiée par un billet de nourriture analogue au billet de logement. »

5° La présence du maire n'aura pas lieu non plus lorsque la réquisition sera faite directement par l'autorité militaire, dans les deux cas prévus par l'article 19 de la loi (réquisition urgente sur un point éloigné de la commune, sans qu'on ait le temps de prévenir la municipalité, — absence ou empêchement du maire et de tout suppléant légal). Toutefois lorsque, conformément à l'article 105 du règlement du 26 octobre 1883, sur le service des armées en campagne, les ordres de réquisition auront été adressés, à défaut de municipalité, aux notabilités locales, les habitants qui auront reçu l'ordre seront également chargés d'assister à la livraison.

II. *Exécution des réquisitions par la force.*

Dans le cas où les habitants feraient preuve de mauvaise volonté, l'autorité militaire exécuterait la réquisition par la force. Ce droit lui est concédé, en ces termes par le paragraphe 2 de l'article 21 de la loi de 1877 :

« *Si le fait provient du mauvais vouloir des habitants, le recouvrement des prestations est assuré, au besoin, par la force.* »

On appliquera alors l'article 105 du décret du 26 octobre 1883, sur le service des armées en campagne, c'est-à-dire qu' « on fait visiter les maisons par des groupes d'hommes choisis, commandés par des officiers ou sous-officiers. Les villages et les rues sont répartis

entre les divers corps. Des gardes armées sont chargées de contenir les soldats et les habitants. » Cet article 105, placé parmi les dispositions relatives à l'alimentation, ajoute : « Des ordres sévères sont donnés pour que les saisies soient exactement bornées aux denrées alimentaires, aux fourrages et au bois de chauffage. » En généralisant cette règle, il faut dire que les prélèvements opérés au cours des perquisitions resteront dans les limites précises de l'ordre de réquisition, sans pouvoir porter à aucun titre sur des objets qui n'y seraient pas indiqués (1).

L'hypothèse de la réquisition exercée par la force est un nouveau cas où le maire ne procédera nécessairement pas à la livraison.

§ VI

Reçu des prestations fournies.

L'article 3 de la loi du 3 juillet 1877 établit, nous le savons, qu' « *il est toujours délivré un reçu des prestations fournies.* » Ainsi que le constate le rapport de M. le baron Reille (2), « l'autorité militaire, n'ayant pas à connaître des détails d'exécution, ne délivre qu'un reçu d'ensemble remis à la municipalité. Celle-ci, à son tour, doit remettre à chacun un reçu spécial des choses et des quantités requises. Il y aura là, à la fois, un moyen de contrôle et le seul procédé possible pour que chacun puisse justifier de ses droits quand le paiement s'effectuera. »

La loi du 3 juillet et le décret du 2 août 1877 appliquent, en ces termes, le système indiqué par le rapport pour sauvegarder les intérêts des habitants : « *Il est délivré par le maire, à chacun d'eux, un reçu des prestations fournies.* » (Art 20, § 3, de la loi.)

« *Le maire fait procéder, en sa présence ou en présence d'un délégué, à la remise aux parties prenantes des fournitures requises, et s'en fait donner reçu.*

« *Il tient registre des prestations fournies par chaque habitant soit en vertu de la répartition par lui faite, soit en vertu de réquisitions directes*

1. V. à ce sujet ce que nous avons dit dans notre première partie, p. 101 et 102.
2. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6483.

et mentionne les quantités fournies et les prix réclamés ; il délivre des reçus aux prestataires. » (Art 41, §§ 1 et 2, du décret.)

Ces règles concernent la délivrance des reçus par le maire lorsque les prestations sont remises en sa présence aux parties prenantes. L'hypothèse contraire est prévue comme. il suit, par le décret du 2 août 1877 : « *Les habitants qui sont l'objet de réquisitions directes portent à la mairie les reçus qu'ils ont obtenus de l'autorité militaire et les échangent contre des reçus de l'autorité municipale. — Il en est de même des certificats qui sont délivrés aux habitants pour constater l'accomplissement d'un service requis.* » (Art. 41, §§ 3 et 4.)

Les récépissés, d'une part, le registre tenu par le maire, de l'autre, serviront à établir le montant de l'indemnité revenant aux ayants droit. Ces documents constituent une double garantie, un double titre pour l'habitant.

La loi n'ayant stipulé ici aucune restriction au droit commun en matière de preuve, la preuve testimoniale serait admise. suivant les règles tracées par les articles 1341 et suivants du Code civil. Le registre des prestations tenu par le maire pourra remplacer le récipissé délivré à l'habitant et tenir lieu de preuve littérale.

A défaut de récépissé et du registre de prestations, la preuve testimoniale sera admise de plein droit dans tous les cas au-dessous de 150 francs. Au-dessus de ce chiffre, l'ordre de réquisition adressé directement à l'habitant formerait un commencement de preuve par écrit ; il en serait de même de l'état de répartition dressé par la commission ou par le maire ; il faudra d'ailleurs apprécier si l'habitant ne s'est pas trouvé dans l'une des circonstances où il lui a été impossible de se procurer une preuve écrite, ou si la perte de son titre provient d'un cas fortuit et de force majeure, etc., toutes choses qui rendent admissible la preuve testimoniale même au-dessus de 150 francs.

§ VII

Sanction pénale des prescriptions de la loi pour l'exécution des réquisitions.

Les articles 21 et 22 de la loi du 3 juillet 1877 édictent les pénalités frappant soit le maire, soit les habitants, soit tout militaire qui n'auraient pas observé les prescriptions de la loi pour l'exécution des réquisitions.

1° *Pénalités concernant le maire ou celui qui en fait fonctions.*

« *Dans le cas de refus* (1) *de la municipalité, le maire ou celui qui en fait fonctions, peut être condamné à une amende de vingt-cinq à cinq cents francs* (25 *à* 500 *fr.*). » (Art 21, § 1, de la loi.)

L'officier qui rencontrera des résistances constatera dans un procès verbal, qu'il fera parvenir au procureur de la République, le refus exprès ou tacite du maire d'obtempérer à l'ordre de réquisition.

Il s'agit ici de refus pour tout ce qui concerne l'exécution de la réquisition par le maire, répartition entre les habitants, délai d'exécution, livraison, etc.

La pénalité encourue est assez forte, mais il faut que la réquisition s'exécute, et le maire a manqué à un devoir important en refusant son concours efficace. D'ailleurs « la gravité même de l'amende fixée est pour le maire une garantie, puisqu'elle fera comprendre à ses administrés, combien est sérieuse l'obligation qui lui incombe (2). »

2° *Pénalités concernant les habitants.*

L'article 21 de la loi distingue à ce sujet entre les réquisitions de services personnels et celles qui portent sur des objets matériels.

1. Le mot *refus* a remplacé, comme nous l'avons déjà dit, ceux de « mauvais vouloir ou de négligence », inscrits dans la rédaction primitive du projet. (V. *suprà* les explications données sous le paragraphe III, p. 243, note 2.)
2. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6483.

A. —*Réquisition de services personnels.*— Les paragraphes 3 et 4 de l'article 21 établissent une nouvelle distinction suivant qu'on est en temps de paix ou en temps de guerre :

« *En temps de paix, quiconque abandonne le service pour lequel il est requis personnellement est passible d'une amende de seize à cinquante francs* (16 *à* 50 *fr.*).

« *En temps de guerre, et par application des dispositions portées à l'article* 62 *du Code de justice militaire, il est traduit devant le conseil de guerre et peut être condamné à la peine de l'emprisonnement de six jours à cinq ans, dans les termes de l'article* 194 *du même code* (1). »

L'article 42 du décret de 1877 indique comment la justice sera saisie. Le premier paragraphe relatif au temps de paix est conçu comme il suit : « *Si une personne requise d'un service personnel abandonne son poste, l'officier qui constate cet abandon prévient immédiatement le procureur de la République du domicile du délinquant, en lui faisant connaître le nom de ce dernier et son domicile.* »

Le second paragraphe vise le cas de guerre en ces termes : « *Dans le cas prévu par le dernier paragraphe de l'article* 21 *de la loi du* 3 *juillet* 1877, *la plainte est adressée à l'autorité militaire compétente.* » Cela est tout naturel puisque dans ces circonstances, ce sont les conseils de guerre qui doivent statuer.

Les articles 21 de la loi et 42 du décret parlent l'un et l'autre d'un « *abandon de service* », d'un « *abandon de poste* ». Concernent-ils exclusivement le refus de l'habitant *de continuer* un service déjà commencé, de *déserter* le poste déjà occupé? Faut-il au contraire entendre aussi par ces expressions la faute commise par l'habitant qui ne consentirait pas à *commencer* un service, et qui, n'ayant encore rien entrepris, ne pourrait avoir rien *abandonné*? Nous le pensons :

1. Voici le texte des articles 62 et 194 du Code de justice militaire :

Art. 62. — « Sont justiciables des conseils de guerre aux armées pour tous crimes ou délits : 1° les justiciables des conseils de guerre dans les circonscriptions territoriales en état de paix; 2° les individus employés, à quelque titre que ce soit, dans les états-majors et dans les administrations et services qui dépendent de l'armée; 3° les vivandiers et vivandières, cantiniers et cantinières, les blanchisseuses, les marchands, les domestiques et autres individus à la suite de l'armée en vertu de permissions. »

Art. 194. — « La durée de l'emprisonnement est de six jours au moins et de cinq au plus. »

les expressions « *abandon de service* », « *abandon de poste* », ne doivent pas être employées dans un sens littéral.

Et d'abord, en effet, la réquisition est obligatoire par elle-même; l'habitant, qu'il le veuille ou non, se trouve, à partir de l'expiration du délai fixé pour commencer le service dont il a été chargé, à la disposition de l'autorité militaire; il est, à dater de ce moment, au point de vue de la loi de 1877, l'employé de l'armée, de plein droit et *ipso facto,* en vertu de l'ordre de réquisition. En outre, l'exposé des motifs du Gouvernement et le rapport à la Chambre des Députés prouvent bien qu'on a voulu prévenir le refus, quel que soit le moment où il aura été opposé, avant ou pendant le cours de l'exécution du service. En effet, d'après l'exposé des motifs : « Les prestations peuvent consister non seulement en fournitures à faire, mais aussi en services personnels. — Elles sont aussi obligatoires dans un cas que dans l'autre, mais *le refus de les exécuter* pourrait entraîner des conséquences bien plus graves encore lorsqu'il s'agit d'un service personnel, en même temps que pourrait être plus pressante la tentation de s'y soustraire. Aussi la loi propose-t-elle d'édicter contre celui qui abandonnerait le service pour lequel il est requis des peines qui peuvent parfois être très sévères. Mais il a paru qu'en temps de guerre surtout, il fallait à tout prix *assurer* l'exécution du service personnel, et bien avertir les citoyens des conséquences que pourrait avoir sur ce point un refus d'obéissance (1). »

« On peut aussi demander aux habitants des services personnels Leur *abstention*, en temps de guerre surtout, peut être d'une extrême importance et constituer, dans certains cas, de véritables crimes de lèse-nation. Il importait donc que la loi définît les peines applicables en cas *de refus*. » (2) Ainsi il est question de prévenir *le refus*, *l'abstention*, pour assurer à *tout prix l'exécution* du service, il s'agit pour employer les termes du rapport au Sénat, « de pénalités frappant les habitants qui n'auraient pas *observé* les prescriptions de la loi » (3). Quel que soit le moment où les habitants refusent d'obtempérer à la réquisition, il y a désobéissance aux prescriptions de la loi; il y a faute

1. Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2736 et 2737.
2. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6483.
3. Rapport au Sénat. *loc. cit.*, p. 3961.

plus ou moins grave, obstacle nuisible à l'action de l'armée. Une répression s'impose dans tous les cas.

Lequel des deux paragraphes de l'article 21 devra-t-on appliquer au notable auquel l'autorité militaire aurait adressé la réquisition, à défaut de la municipalité (art. 105, règlement sur le service des armées en campagne) ? En cas de refus d'obéir à l'ordre de réquisition, le notable sera-t-il puni comme l'aurait été le maire ou comme un simple habitant ? Il est certain que le notable ne fait pas légalement fonctions de maire et qu'il n'a aucune qualité pour le représenter aux termes de la loi. Le fait de sa désignation par l'autorité militaire pour l'exécution de la réquisition ne peut lui donner le caractère de « suppléant légal » du maire dont parle l'article 35 du décret. On ne peut pas dire de lui qu'il est, en l'absence du maire, « celui qui en fait fonctions ». En outre, celui qui consent à être maire ou adjoint, celui qui accepte le mandat de conseiller municipal, en vertu duquel il peut être appelé à remplacer le maire régulièrement, s'expose, volontairement d'avance à toutes les conséquences de ses fonctions ou mandat. Le notable n'a pas, au contraire, recherché le rôle que l'autorité militaire lui donne à remplir, son mandat ne dérive d'aucune situation officielle librement acceptée ; son honorabilité, sa fortune, la considération publique dont-il jouit l'ont seules fait charger de la mission qui lui a été imposée. En somme, on a réclamé son concours, mais à titre de simple particulier; on a requis de lui le service de faire exécuter la réquisition. Si donc, il refuse de faire le possible pour satisfaire à l'ordre qui lui a été notifié, il doit être puni comme tout habitant qui aurait manqué à une réquisition de services personnels. Par conséquent les paragraphes 3 et 4 de l'article 21 lui seront seuls applicables.

B. — *Réquisitions d'objets matériels.* — Après avoir établi que si le refus « provient du mauvais vouloir des habitants, le recouvrement est assuré, au besoin par la force », le paragraphe 2 de l'article 21 de la loi du 3 juillet 1877 ajoute : « *En outre, les habitants qui n'obtempèrent pas aux ordres de réquisition sont passibles d'une amende qui peut s'élever au double de la valeur de la prestation requise.* »

Les juges apprécieront le tarif de l'amende, sans pouvoir dépasser le double de la valeur de la prestation ; c'est un chiffre maximum.

Quel sera le tribunal compétent ?

D'après les articles 137 et 179 du Code d'instruction criminelle, les tribunaux de simple police sont compétents pour les infractions donnant lieu à une amende de quinze francs et au-dessous ; les tribunaux correctionnels, pour les amendes supérieures à seize francs.

Partant de ces principes, on a dit : « Si le double de la valeur de la prestation est inférieur à la somme de quinze francs, le juge de paix est seul compétent ; si, au contraire, l'amende peut être supérieure à cette somme, le tribunal correctionnel doit être appelé à statuer. Toutefois, dans ce dernier cas, les magistrats ne pourront prononcer une amende inférieure à seize francs (1). » Il en résulterait :

1° Que pour des prestations d'une valeur de 8, 9, 10 francs, le minimum de la condamnation infligée serait égal ou sensiblement égal au maximum fixé par l'article 21 de la loi du 3 juillet 1877. Le délinquant serait privé en définitive de la latitude d'appréciation que le législateur a voulu laisser aux juges, en faveur de l'incriminé, dans le paragraphe 2 de l'article 21 de la loi ;

2° Qu'il dépendrait en définitive du procureur de la République, en choisissant l'un ou l'autre tribunal pour y déférer le délinquant, d'empêcher la gradation voulue par le législateur dans l'application de la peine.

Cette théorie nous semble inadmissible. L'amende encourue est basée sur la valeur de la prestation requise, valeur essentiellement variable, et que les tarifs arrêtés à l'avance pour certaines denrées ne fixent pas eux-mêmes d'une manière absolument certaine, puisque les habitants peuvent toujours réclamer contre les prix proposés par l'administration militaire. La condamnation est donc indéterminée dans son maximum et susceptible de dépasser celui des amendes de simple police.

Par conséquent, et sauf pour le logement et le cantonnement dont la valeur est fixée par le règlement d'administration publique à des prix infimes et bien constants, le tribunal de police correctionnelle devra être saisi dans tous les cas, afin que le maximum de l'amende tout en restant dans la limite tracée par l'article 21, § 2, de la loi de 1877, puisse dépasser le chiffre de seize francs, montant le plus élevé

1. Couchard, *Des réquisitions militaires*, n° 168.

des amendes de simple police (1). Mais bien entendu le tribunal de police correctionnelle pourra, comme la jurisprudence en offre des exemples, prononcer des amendes au-dessous de quinze francs et descendre jusqu'au minimum d'un franc applicable dans les matières de simple police.

Ce système, conforme aux principes du droit, reste aussi en harmonie avec les autres dispositions de l'article 21, puisque les condamnations prévues par le paragraphe 1er contre le maire n'étant jamais inférieures à vingt-cinq franes, et que les amendes prononcées dans le paragraphe 3 contre les habitants, pour refus de services, ne descendant jamais au-dessous de seize francs, le tribunal de police correctionnelle est alors compétent. Bien plus, la faute reprochée à l'habitant, dans l'hypothèse du paragraphe 2, et l'infraction qu'il a commise dans le cas du paragraphe 3, supposent l'une et l'autre un élément intentionnel pour la répression, puisqu'il s'agit d'un *refus* de service ou d'un *refus* de livraison. Dans les deux cas, le fait incriminé est de même nature. Il est donc tout naturel que les tribunaux correctionnels soient appelés, dans les deux circonstances, à prononcer la répression. Enfin, il semble que l'effet produit sur les populations sera plus grand si elles savent qu'elles sont susceptibles d'être poursuivies devant les tribunaux correctionnels. On sauvegardera mieux ainsi l'exécution de la réquisition que le législateur a voulu avant tout assurer.

3° *Pénalités encourues par les militaires.*

D'après l'article 22 de la loi du 3 juillet 1877:

« *Tout militaire qui, en matière de réquisitions, abuse des pouvoirs qui lui sont conférés, ou qui refuse de donner reçu des quantités fournies, est puni de la peine de l'emprisonnement dans les termes de l'article* 194 *du Code de justice militaire* (2) ; *tout militaire qui exerce des réquisitions sans avoir qualité pour le faire est puni, si ces réquisitions sont faites sans violence, conformément au cinquième paragraphe de l'article* 248 *du Code de justice militaire* (3). *Si ces réquisitions sont exer-*

1. Comp. les arrêts rendus pour d'autres circonstances, Cass., 1er août 1818, 21 octobre 1822, 4 avril et 21 août 1823, 20 janvier, 21 avril et 14 octobre 1826, 15 décembre 1827, 11 avril 1828, 28 novembre 1828, 25 juin 1830, etc.

2. V. le texte de cet article, *suprà*, p.250.

3. « Est puni de la peine de la réclusion, et, en cas de circonstances atténuantes,

cées avec violence, il est puni conformément à l'article 250 du même Code. (1) « *Le tout sans préjudice des restitutions auxquelles il peut être condamné.* »

Ces peines sont très rigoureuses. Mais, comme le faisait remarquer l'exposé des motifs du Gouvernement (2), « il faut que l'armée donne elle même l'exemple du respect de la loi, et dans une matière où l'on exige des citoyens des sacrifices qui peuvent parfois être considérables, il est convenable que l'armée soit, aux yeux de tous, rigoureusement maintenue dans les limites que la loi lui impose. »

Par qui seront constatées les infractions à l'article 22 qui précède ? L'article 72 de l'instruction du 4 avril 1890, sur le service prévôtal de la gendarmerie aux armées l'indique dans les quelques lignes ci-après : « La gendarmerie dresse procès-verbal des réquisitions abusives, ainsi que de celles qui sont exercées sans qualité pour les faire, afin que ces infractions soient poursuivies conformément aux prescriptions de l'article 22 de la loi de 1877. »

d'un emprisonnement d'un an à cinq ans, tout militaire qui commet un vol au préjudice de l'habitant chez lequel il est logé. » (Art. 248 du Code de justice militaire, § 5.)

1. « Est puni de mort, avec dégradation militaire, tout pillage ou dégât de denrées, marchandises ou effets, commis par des militaires en bande, soit avec armes ou à force ouverte, soit avec bris de portes et clôtures extérieures, soit avec violence envers les personnes.

« Le pillage en bande est puni de la réclusion dans tous les autres cas.

« Néanmoins, si, dans les cas prévus par le premier paragraphe, il existe parmi les coupables un ou plusieurs instigateurs, un ou plusieurs militaires pourvus de grades, la peine de mort n'est infligée qu'aux instigateurs et aux militaires les plus élevés en grade. Les autres coupables sont punis de la peine de travaux forcés à temps. S'il existe des circonstances atténuantes, la peine de mort est réduite à celle des travaux forcés à temps, la peine des travaux forcés à temps à celle de la réclusion, et la peine de la réclusion à un emprisonnement d'un an à cinq ans.

« En cas de condamnation à l'emprisonnement l'officier coupable est, en outre, puni de la destitution. » (Art. 250 du Code de justice militaire.)

2. *Journal officiel loc. cit.*, p. 2737.

TITRE IV

DU RÈGLEMENT DES INDEMNITÉS.

(Titre V de la loi et du décret de 1877. — Loi du 2 mai 1855; articles 48 et suiv. 404 et suiv, etc., du Code de Procédure civile. — Loi du 18 décembre 1878 dérogeant pour les réquisitions aux règles admises en matière de timbre et d'enregistrement.)

L'article 2 de la loi du 3 juillet 1877 a établi que toutes les prestations de services personnels ou d'objets matériels donnent droit à une indemnité représentative de leur valeur. « Ce principe, disait le rapport à la Chambre des Députés (1), avait bien été jusqu'en 1877, moralement admis, et, toutes les fois que les circonstances ont obligé de recourir aux réquisitions, on a reconnu en droit que les citoyens devaient être dédommagés de la perte qui leur avait été occasionnée. Mais dans la pratique, l'état de la législation ne répondait pas au principe admis, et le Ministre de la guerre ne pouvait qu'inviter l'intendance à préparer après coup une liquidation dont les éléments faisaient le plus souvent défaut. On instituait, il est vrai, des commissions composées d'hommes très compétents qui recherchaient avec le plus grand soin des bases d'évaluation, et s'efforçaient de répartir, de la manière la plus juste, des allocations représentant le prix des denrées livrées. Mais, la plupart du temps, il n'existait pas de pièces régulières; les requérants n'avaient pas conservé l'état de leurs demandes ; les requis n'étaient pas pourvus de reçus, et faute de ces moyens de contrôle, les commissions étaient exposées à des évaluations inexactes, appuyé sur des enquêtes sans fondement, et arrivaient à léser ou l'État ou le citoyen, suivant que leur erreur inévitable se produisait dans un sens ou dans l'autre. — Ce n'était du reste presque toujours que longtemps après la fourniture qu'il était possible de procéder au paiement, et ce retard rendait plus difficile encore l'appréciation toujours délicate de la

1. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p., 6483.

valeur des réclamations dont la justesse n'était constatée par aucun document certain.

« C'est à cet état de choses si fâcheux que la loi a eu surtout pour but de porter remède. Le principe de l'indemnité n'est rien si l'on n'arrive dans l'exécution à la rendre prompte et équitable, et à garantir ainsi les populations de toute perte provenant de l'appel à leur patriotisme pour les besoins de l'armée. »

Tel est l'objet du titre V de la loi et du décret de 1877. Le système adopté est le suivant :

1° Une commission apprécie dans chaque département la valeur de l'indemnité due à l'habitant; en cas de mobilisation totale, une commission centrale est instituée pour guider les commissions départementales ;

2° Le représentant du Ministre de la guerre, sur le rapport de la commission départementale, adresse ses offres aux intéressés;

3° Après l'acceptation des ayants droit, les sommes dues sont mandatées aussitôt que possible et payées à brève échéance ;

4° En cas de refus des offres, les réclamations peuvent être portées devant plusieurs juridictions successives à proximité des parties et statuant rapidement.

Nous allons étudier cette organisation dans quatre paragraphes distincts.

§ I

Rôle général et composition de la commission départementale et de la commission centrale d'évaluation.

I. *Commission départementale d'évaluation.*

A. — *Attributions.* — Aux termes de l'article 24 de la loi du 3 juillet 1877 : « *Lorsqu'il y a lieu, par application de l'article 1er de la présente loi, de requérir des prestations pour les besoins de l'armée, le Ministre de la guerre nomme, dans chaque département où peuvent être exercées des réquisitions, une commission chargée d'évaluer les indem-*

nités dues aux personnes et aux communes qui ont fourni des prestations. »

Cette commission fonctionnera dès l'ouverture de la période des réquisitions jusqu'à l'époque de leur complet règlement (1). « Elle est spécialement chargée de prendre connaissance des ordres de réquisition donnés, de les vérifier, de les comparer avec les reçus et avec les états de répartition, de dresser le tableau des habitants ayant fourni des prestations, de connaître de leurs demandes, d'apprécier les allocations à donner, et de fixer l'administration militaire sur les offres qu'elle doit faire aux prestataires (2). »

Elle examinera également le montant des indemnités à allouer aux habitants dont les objets livrés auraient été détériorés. (Art. 47, § 2, et 49, § 2, du décret).

Enfin, « *les commissions d'évaluation établissent, pour les différents objets susceptibles d'être réquisitionnés, des tarifs qui sont arrêtés par le Ministre de la guerre.* » (Art. 48 du décret.)

L'établissement de tarifs peut avoir lieu après l'exercice de la réquisition ; mais l'hypothèse dont il est ici question concerne surtout une fixation antérieure à la réquisition.

On en retrouve déjà l'idée dans l'article 13 du règlement ministériel du 15 janvier 1867, sur les transports militaires en campagne.

L'utilité de l'établissement de tarifs, antérieurement à la réquisition, est mise en évidence en ces termes par M. l'intendant A. Baratier (3) : « Si, pour les réquisitions locales, l'autorité qui peut requérir ne fixe pas des tarifs uniformes et imposés, le paiement ne peut se faire qu'*au cours*. Or, sur le passage des armées, le cours n'a plus de régulateur, parce qu'il y a disproportion flagrante et subite entre l'offre et la demande; de plus on assiste, au milieu de tous les corps d'armée, de toutes les divisions, à une surenchère sans limites, résultat inévitable de la concurrence que se font, dans un rayon très restreint, tous les agents de l'administration. Enfin, tout ce qui n'est pas payé sur place se liquide ultérieurement, et la recherche des cours qui ont varié chaque jour et en chaque lieu est une opération impraticable, inutile et dangereuse. Après la dernière guerre,

1. V. Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2737 et rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6483.

2. V. Rapport à la Chambre, *ibid.*

3. *Les Réquisitions en temps de guerre*, p. 29 à 31.

les liquidations chargées de payer d'innombrables réquisitions non soldées ont été, par la force des choses, amenées à fixer et à imposer des tarifs régionaux. N'eût-il pas mieux valu commencer par où il a fallu finir? On eût à coup sûr obtenu, au cours même du service, plus de simplicité, plus d'unité, plus d'économie et plus de facilités dans le contrôle des comptables.....

« Il va sans dire, d'ailleurs, que la réquisition *tarifée* ne saurait mettre obstacle aux achats dont le prix demeurerait librement débattu. C'est par cette combinaison tout à fait pratique que l'on arrive à se ménager les ressources et la fécondité du commerce par une bonification appréciable, tout en maintenant dans de sages limites le cours libre, par le seul effet de l'existence du cours forcé applicable seulement aux choses requises.

« Le cours forcé ramène l'esprit à cette triste période du 1er juillet 1793 au 9 nivôse an III, qui fut, non seulement la période de la Terreur, mais aussi celle *du maximum*, et durant laquelle toute la nation, personnes et biens, était, si l'on peut s'exprimer ainsi, en régie directe. Il est clair qu'il ne saurait y avoir ici d'analogie avec ce régime du maximum; en effet, sous ce dernier, nul ne pouvait faire des transactions, même librement consenties, à des taux supérieurs au maximum, et ce maximum, étant applicable sur tout le territoire, paralysait nécessairement les grandes opérations du commerce extérieur et intérieur.

« Au contraire, le tarif uniforme de réquisition, modifiable d'ailleurs par région et par époque, n'est applicable, pour chaque armée, que dans la *zone très limitée de son occupation journalière*. Un tarif, dans de pareilles conditions, ne saurait influer sensiblement sur les grandes opérations qu'en deçà et au delà de cette zone, le commerce, si puissant aujourd'hui, jugera convenable d'entreprendre. »

Le décret du 2 août 1877, contrairement à la loi allemande, n'indique aucune règle pour la détermination des tarifs : les commissions et le Ministre auront donc toute latitude à ce sujet (1).

1. M. l'intendant A. Baratier, dans le projet annexé à la suite de son étude sur *les réquisitions en temps de guerre*, avait proposé au sujet de l'évaluation des tarifs un article 33, § 1, ainsi conçu : « A l'intérieur, le Ministre de la guerre fait procéder, dans chaque région territoriale de corps d'armée, à la fixation d'un tarif uniforme applicable aux loyers de transport, à la fourniture des aliments et combustibles, et au gîte de cantonnement. En général, on peut baser la fixation du prix sur la moyenne du

Les connaissances spéciales de leurs membres, la prédominance de l'élément civil dans leur composition sont une garantie que les populations ne seront pas lésées.

B. — *Composition des commissions départementales.* — Suivant l'importance des réquisitions prononcées dans une contrée, la commission aura une tâche plus ou moins ardue et devra comprendre un nombre plus ou moins élevé de membres. La nature des prestations à fournir nécessitera peut-être des compétences différentes et des choix divers de la part de l'administration. Aussi la loi a-t-elle cru devoir s'en remettre au règlement d'administration publique pour déterminer la composition de la commission. De plus, le but de cette institution étant de sauvegarder les droits des intéressés par une juste évaluation, le législateur a jugé bon d'ajouter cette disposition, qui ne figurait pas dans le projet gouvernemental, que l'élément civil serait toujours prédominant (1). Le paragraphe 2 de l'article 24 de la loi porte, en effet : « *Un règlement d'administration publique déterminera la composition et le fonctionnement de cette commission, qui devra comprendre des membres civils et des membres militaires, en assurant la majorité à l'élément civil.* »

Voici comment le décret du 2 août 1877 a donné satisfaction à la loi : « *Le nombre des membres civils est de deux, dans les commissions composées de trois personnes, de trois, dans celles composées de cinq personnes, et de quatre dans celles de sept membres. Les membres civils sont nommés sur la désignation du préfet.*

« *L'arrêté qui nomme les commissions départementales désigne en*

cours dans les dix dernières années, défalcation faite de celle où le cours a été le plus élevé et de celle où il a été le plus bas. » Cette recommandation est faite dans les mêmes termes par la loi allemande. « Ce tarif est porté sous forme d'arrêté, et par les soins de l'autorité militaire, à la connaissance des populations et des troupes ; il est renouvelable quand les circonstances l'exigent et applicable soit aux troupes sédentaires, soit aux troupes mobilisées qui opèrent dans la dite région. Le même arrêté indique un mode d'estimation pour les objets plus exceptionnellement requis, qui ne sont pas susceptibles d'être tarifés. »

D'après l'article 41 de l'instruction du 30 août 1885, sur le service de l'alimentation en temps de guerre, « il est établi, autant que possible, des tarifs de réquisition applicables à une zone déterminée, notamment pour les denrées alimentaires, les combustibles et les moyens de transport. Un tarif de réquisition est nécessairement établi pour les journées et demi-journées de nourriture. » (V. le spécimen d'avis général aux communes, modèle n° 5 A annexé à l'instruction du 12 avril 1889.)

1. V. Rapport à la Chambre des Députés, *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6483.

même temps le président et le secrétaire, qui peuvent être choisis parmi les membres militaires ou parmi les membres civils. » (Art. 46.)

« *La commission ne peut délibérer que s'il y a au moins trois membres présents dans les commissions composées de trois ou de cinq membres, et cinq dans celles qui sont composées de sept membres.*

« *Les commissions d'évaluation peuvent s'adjoindre, avec voix consultative, des notables commerçants, pour l'établissement des tarifs : elles peuvent aussi désigner des experts, pour l'estimation des dommages. Les frais d'expertise sont à la charge de l'administration.* » (Art. 47.)

D'après le rapport à la Chambre des Députés (1), « la partie militaire de la commission comprendra nécessairement l'intendant militaire ou son représentant, et, s'il y a lieu, un ou plusieurs officiers, presque toujours de l'armée territoriale, plus particulièrement du génie de cette arme, puisque celui-ci, composé d'ingénieurs de l'Etat, comprend des hommes particulièrement aptes à ces fonctions. — Les membres civils seront des conseillers généraux, conseillers d'arrondissement, propriétaires, négociants ou industriels. »

II. *Commission centrale d'évaluation.* — Une commission distincte existant dans chaque département, il se produira des différences dans l'appréciation des indemnités à concéder aux ayants droit. Ici une commission montrera une bienveillance extrême, ailleurs une autre sera trop rigoureuse. Certaines auront besoin d'avis pour trancher des difficultés pratiques. Aussi, afin d'arriver autant que possible à l'uniformité désirable pour tout le territoire, l'article 44 du décret du 2 août 1877 décide-t-il que : « *En cas de mobilisation totale, le Ministre de la guerre nomme une commission centrale qui est chargée de correspondre avec les commissions départementales d'évaluation, d'assurer l'uniformité et la régularité des liquidations et d'émettre son avis sur toutes les difficultés auxquelles peut donner lieu le règlement des indemnités.* »

Aucune règle n'est donnée pour la composition de cette commission.

1. *Journal officiel loc. cit.*, page 6.483.

§ II

Règles exceptionnelles établies au sujet des commissions chargées d'estimer l'indemnité due pour les réquisitions faites par l'autorité militaire dans les eaux maritimes.

L'article 23 de la loi et l'article 43 du règlement d'administration publique avaient déjà fixé des règles particulières pour la notification des réquisitions faites par l'autorité militaire dans les eaux maritimes. Cette première dérogation aux principes généraux dont nous avons parlé dans le paragraphe 2 du titre précédent n'est pas la seule.

L'article 43, § 3, du décret de 1877, apporte en effet une seconde exception en stipulant que « *les indemnités relatives à ces réquisitions sont réglées suivant les articles* 71 *et* 72 *du présent décret.* » Les articles en question ont pour but la création des commissions d'évaluation spéciales à notre hypothèse. En effet, d'après l'article 71, « *Dans les arrondissements et sous-arrondissements maritimes où il est exercé, soit des réquisitions maritimes, soit des réquisitions de l'autorité militaire relatives à des navires, embarcations et à leurs équipages, il est créé une commission mixte d'évaluation composée de trois, cinq ou sept membres, selon l'importance des réquisitions.*

« *Le Ministre de la marine fixe ce nombre et peut déléguer au préfet maritime le soin de nommer les membres de ces commissions.*

« *Les articles* 46 *et* 47 *du présent décret sont applicables aux dites commissions.* »

Toutefois leur composition est modifiée de la manière suivante par l'article 72 du décret : « *Toutes les fois qu'il y a lieu d'évaluer les indemnitées qui peuvent être dues pour des réquisitions exercées par l'autorité militaire, par application de l'article* 23 *de la loi du* 3 *juillet* 1877, *cette évaluation est faite par la commission indiquée dans l'article précédent, complétée par l'adjonction d'un fonctionnaire de l'intendance nommé par le Ministre de la guerre, ou sur sa délégation, par le commandant de région.* »

Cette adjonction porte à quatre, six, ou huit, c'est-à-dire à un

chiffre pair, le nombre des membres de la commission. Aussi l'article 72 précité, voulant prévenir toute difficulté si les voix se répartissaient en deux parts égales, contient-il ce paragraphe final : « *En cas de partage, la voix du président est prépondérante.* »

§ III.

Détermination, mandatement et paiement des indemnités.

I. — *Détermination de l'indemnité.*

A. — *Transmission des demandes des habitants à la commission départementale par l'intermédiaires du maire.*

D'après l'article 25, § 1, de la loi de 1877 : « *Le maire de chacune des communes où il a été exercé des réquisitions adresse, dans le plus bref délai, à la commission, avec une copie de l'ordre de réquisition, un état nominatif contenant l'indication de toutes les personnes qui ont fourni des prestations, avec la mention des quantités livrées, des prix réclamés par chacune d'elles et de la date des réquisitions.* »

L'article 49 du décret développe cet article, comme il suit : « *Au moyen du registre tenu en vertu de l'article 41 du présent décret, le maire, pour faire régler les indemnités qui peuvent être dues dans sa commune, dresse, suivant les objets fournis, et par service administratif, en double expédition, l'état nominatif (modèles A et A bis) de tous les habitants qui ont fourni des prestations ; il indique sur cet état la nature et l'importance des prestations fournies, la date des réquisitions et les prix réclamés. Il y joint son avis. L'état nominatif ainsi dressé est envoyé à la commission d'évaluation par l'intermédiaire du préfet* (1).

1. L'état nominatif est rédigé, d'une manière distincte, *par service administratif*, et conformément à deux modèles A et A *bis* annexés au décret du 2 août 1877, concernant, l'un, les objets requis à titre définitif, l'autre, les prestations requises à titre purement temporaire.

Voici, d'après ces modèles, l'énumération des services administratifs et le mode d'appréciation des prix des objets livrés pour ces divers services :

1° *Vivres.* — Ce service comprend le blé, la farine, le pain, la viande abattue ou sur pied, le vin, l'eau-de-vie, etc., etc., en un mot les denrées et liquides destinés à l'alimentation des hommes, les sacs et autres récipients qui les contiennent, les

« Le maire y joint les ordres de réquisition et les reçus de l'autorité militaire, ainsi que les certificats d'exécution de service requis et les procès-verbaux de dégâts ou d'estimation, s'il y a lieu.

ustensiles d'exploitation du service, ainsi que la nourriture de la troupe chez l'habitant.

Le prix est fixé par cent kilogrammes pour les denrées et la viande, par hectolitre pour les liquides, par unité pour les récipients et objets mobiliers, par demi-journée correspondant à un repas, pour la nourriture chez l'habitant.

2° *Chauffage et éclairage.* — Ce service comprend le bois, le charbon de terre, les fagots, l'huile, la chandelle et les ustensiles d'éclairage.

Le prix est fixé par cent kilogrammes pour toutes les matières combustibles, et par unité pour les appareils d'éclairage.

3° *Fourrages.* — Ce service comprend le foin, la paille, l'avoine et autres denrées destinées à l'alimentation des chevaux et des bestiaux, ainsi que les objets mobiliers nécessaires à l'exploitation du service.

Le prix est fixé par cent kilogrammes pour les denrées, et par unité pour les objets mobiliers.

4° *Hôpitaux.* — Ce service comprend la fourniture des médicaments et objets de pansement, le traitement des malades et blessés, les visites de médecin.

Le prix est fixé suivant la nature des médicaments et objets de pansement, par kilogramme, par mètre ou par unité; par journée, pour le traitement des malades; par unité, pour les visites de médecin.

5° *Habillement et campement.* — Ces services comprennent les étoffes, effets et objets nécessaires pour l'habillement et le campement des troupes.

Le prix est fixé, suivant la nature des fournitures faites, par mètre ou par unité.

6° *Lits militaires.* — Ce service comprend les objets de couchage pour les troupes, le logement chez l'habitant avec lits, le cantonnement.

Le prix des objets de couchage est fixé par unité, s'ils sont achetés, et par nuit, s'ils sont occupés temporairement; le prix du logement et du cantonnement est fixé par nuit et par homme. *

7° *Transports.* — Ce service comprend les voitures à un ou plusieurs colliers, les chevaux de renfort requis provisoirement et les embarcations.

Le prix est fixé par unité, s'il s'agit d'une prise de possession définitive. Quand il s'agit d'un usage temporaire, le prix est fixé par journée.

8° *Remonte générale.* — Ce service comprend l'achat des chevaux et mulets.

Le prix est fixé par unité.

9° *Harnachement.* — Ce service comprend les harnais et objets de sellerie pour les chevaux de l'armée, ainsi que la ferrure.

Le prix est fixé par unité.

10° *Artillerie.* — Ce service comprend les matières et objets requis pour le service spécial de cette arme.

Le prix est fixé par kilogramme ou par unité, suivant la nature du matériel requis.

11° *Génie.* — Ce service comprend les outils et matériaux requis pour les travaux à effectuer dans l'intérêt de l'armée et le salaire des ouvriers requis.

Le prix des outils est fixé par unité, s'il s'agit d'une prise de possession définitive,

* Le mode d'évaluation de l'indemnité et le modèle pour le logement et le cantonnement ont été modifiés à la suite du décret du 23 novembre 1886, par la circulaire du même jour du Ministre de la guerrre. Comparer celle du 26 décembre 1886 du Ministre de l'intérieur et les modèles 2 et 2 *bis* y annexés.

« *Les pièces justificatives sont récapitulées dans un bordereau dressé en double expédition, dont une est renvoyée à la commune à titre de récépissé, après avoir été visée par la commission.* »

Les ordres de réquisition dont parle le paragraphe 2 de l'article 49 du décret du 2 août 1877 sont ceux qui ont été adressés ou délivrés soit au maire, soit aux habitants directement ; les certificats d'exécution concernent les services rendus par les médecins civils, les guides, les messagers, les conducteurs et les ouvriers (art. 20 et 22 du décret) ; les procès-verbaux d'estimation ou de dégâts sont relatifs aux chevaux, voitures ou harnais (art. 14, 15, 16, *ibid.*), aux moulins (art. 18 *ibid.*) ; aux bateaux situés dans les eaux fluviales ou maritimes, aux outils, matériaux, machines (art. 17 et 43 *ibid.*), aux dégradations commises en cas de logement ou de cantonnement chez l'habitant (art. 28 et 29, *ibid.*), etc.

B.—*Rôle consultatif de la commission.— Fixation de l'indemnité par l'autorité militaire.*— La commission, ayant reçu les états de réclamation et les pièces justificatives, « n'aura qu'à évaluer, d'après les tarifs préparés, le taux de l'indemnité qui doit revenir à chacun ; elle comparera les états individuels avec les reçus communaux, en constatera l'exactitude, et alors le représentant du Ministre, c'est-à-dire l'intendant militaire qui aura siégé lui même ou qui aura eu un délégué dans le sein de la commission fixera l'indemnité allouée à chacun au nom du Ministre (1). » — S'il n'y a pas eu de tarifs fixés, « la commission, qui aura à l'avance examiné le prix des denrées dans le pays et se sera rendu compte s'il y a lieu, des tarifs généraux ressortissant des marchés passés par l'administration centrale, appliquera ces données générales aux divers cas particuliers, en tenant compte des circonstances locales ou autres, et soumettra son avis au représentant du Ministre (2). »

La commission nommée par la Chambre des Députés pour l'examen du projet de loi de 1877 avait d'abord « pensé à rendre obligatoire l'avis de la commission départementale et à ne laisser à l'autorité militaire qu'une sorte d'homologation. Mais, si l'on devait avant

et par journée, s'il s'agit d'un usage temporaire ; le prix des matériaux est fixé au poids ou au mètre cube, suivant leur nature ; le prix des journées de travail est fixé par unité.

1. V. Exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2737.

2. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6.483.

tout sauvegarder les droits des citoyens il ne fallait pas cependant abandonner ceux du Trésor. Absolument indépendante par sa composition, la commission pouvait être exposée à n'en pas tenir compte et à se montrer trop large dans ses évaluations. Il appartenait à l'autorité militaire, si par impossible les appréciations lui paraissaient exagérées, de réduire la somme indiquée, comme aussi de l'élever, si elle estimait que certaines conditions particulières de la livraison avaient échappé à la commission.—Si les citoyens se croient lésés dans leurs droits ils trouveront dans l'opinion de la commission une base pour refuser l'offre faite, et pour réclamer devant la juridiction compétente une indemnité plus considérable. — Ces opérations peuvent être, on le voit, d'une extrême rapidité : tout dépend du zèle que mettra le maire à recueillir les documents à soumettre à la commission (1). »

Le rôle que, d'après le rapport à la Chambre, nous venons d'assigner à la commission au sujet de l'évaluation de l'indemnité réclamée par les habitants, est consacré en ces termes, de la manière la plus nette, par la loi et le décret de 1877 : « *L'autorité militaire fixe, sur la proposition de la commission, l'indemnité qui est allouée à chacun des intéressés.* » (Art. 25, § 2, de la loi.)

« *La commission d'évaluation donne son avis sur les prix de chaque prestation et sur les différences qui peuvent se produire entre les quantités réclamées et celles qui résultent des reçus. Elle transmet son avis au fonctionnaire de l'intendance chargé par le Ministre de la guerre de fixer l'indemnité.* » (Art. 50 du décret.)

C. — *Notification des offres aux habitants.* — Le fonctionnaire de l'intendance doit, dans les trois jours, faire connaître au maire le chiffre des indemnités allouées. Il joint à sa notification les états produits à la commission, revêtus de son visa et sur lesquels sont portées les sommes accordées aux ayants droit. Dans les vingt-quatre heures qui suivent la réception de la décision de l'autorité militaire, le maire informe *administrativement* les intéressés des indemnités fixées pour chacun d'eux et leur rappelle qu'ils ont quinze jours pour les accepter ou les refuser. Les notifications municipales leur sont faites à leur personne, ou en cas d'absence, au lieu

1. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6483 et 6484.

de leur résidence habituelle (art. 26, § 1, de la loi; art. 51, § 1, du décret).

On a demandé comment il fallait entendre ces délais de trois jours et de vingt-quatre heures? Le rapporteur a fait, à ce sujet, les déclarations suivantes à la Chambre des Députés (1) : « Dans la pensée de la commission, l'autorité militaire a trois jours pour prendre sa décision. Elle adresse sa décision au maire; mais le temps que met la notification à arriver n'est pas compris dans les trois jours. De même, quand nous disons que les décisions doivent être notifiées par le maire à chacun des intéressés, ou à leur résidence habituelle, dans les vingt-quatre heures de la réception, les délais de transmission par la poste sont en dehors. »

D.— *Constatation de l'acceptation ou du refus.*— Les intéressés font connaître au maire leur acceptation ou leur refus des offres de l'autorité militaire, dans le délai de quinze jours (art. 26, § 2, de la loi). Aucune forme particulière n'est exigée pour cette déclaration. Cependant le maire fera bien, pour sauvegarder sa responsabilité, de réclamer une réponse par écrit; mais, malgré cela, les habitants peuvent se contenter d'une déclaration verbale. Bien plus, le silence gardé par eux pendant le délai de quinze jours équivaut à l'acceptation. Le refus sera motivé et indiquera la somme réclamée (art. 26, § 3, de la loi).

Le maire inscrit, sur les états la date de la notification et y mentionne les réponses qu'il reçoit par les mots « *accepte*, *refuse, n'a pas répondu* ». Le délai de quinze jours expiré, il arrête les états et en certifie l'exactitude. L'un des deux états reste à la mairie, l'autre est envoyé au fonctionnaire de l'intendance avec un nouvel état rédigé en triple expédition et par service administratif conformément à un modèle (*modèle* B) annexé au règlement du 2 août 1877. Cet état doit servir plus tard à l'émargement des créanciers au moment du paiement (art. 27, § 1, de la loi; art. 51, §§ 4 et 5, art. 52 du décret; comparer les indications des *modèles* A et A *bis*).

II. *Mandatement et paiement de l'indemnité.* — Le fonctionnaire de l'intendance procède à la vérification des états qui lui ont été adres-

1. V. Compte rendu de la séance de la Chambre des Députés du 20 février 1877. Journal officiel du 21, p. 1322.

sés, et, dans les huit jours qui suivent leur réception, il délivre un mandat de paiement. Afin de simplifier les opérations de l'intendance qui peuvent être considérables, il est délivré un seul titre de paiement, rédigé au nom du receveur municipal. Le mandat est adressé à ce fonctionnaire avec une des trois expéditions de l'état nominatif (*modèle* B) visé par l'ordonnateur. Le receveur, aussitôt après en avoir touché le montant, effectue le paiement à chaque intéressé, qui émarge pour quittance l'état nomimatif (art 27, § 2, de la loi; art. 53 du décret).

L'article 17, § 3, du projet du Gouvernement donnait un délai d'un mois pour le paiement qui, à l'expiration de cette période, devait être fait soit au comptant, soit en bons du Trésor échéables à trois mois (1).

La commission de la Chambre des Députés ne crut pas devoir accepter cette rédaction.

En temps ordinaire le délai d'un mois ne lui paraissait pas nécessaire, car, « si l'on tient compte du temps minimum qui s'est écoulé depuis la réquisition, on voit qu'il a fallu environ trente jours pour que le mandat soit délivré. La fixation est devenu définitive ; il n'y a donc aucune raison valable pour faire attendre plus longtemps les intéressés. L'administration, qui connaît depuis près de trois semaines le chiffre total des allocations proposées, aura pu se mettre en mesure pour le paiement. » La loi a donc disposé (art. 27, § 3) qu'en temps ordinaire le paiement se ferait au comptant. « Mais en temps de guerre il est permis de prévoir des obstacles à un règlement immédiat : le Trésor peut n'être pas suffisamment pourvu, et le paiement à terme devenir nécessaire. Dans ce cas, il a paru que c'était au Gouvernement, qui connaît ses ressources et les époques de ses rentrées, à fixer lui-même le délai dont il a besoin, et à échelonner le paiement des bons qu'il délivrera afin d'être sûr de pouvoir faire face aux échéances (2). »

Un intérêt de 5 p. 0/0 sera servi aux ayants droit, et pour les dédommager du retard, l'intérêt commencera à courir du jour de la livraison (art. 27, § 4, de la loi).

Ces diverses prescriptions résultent des articles 26 (§§ 1, 2 et 3),

1. *Journal officiel loc. cit.*, p. 2739 et l'exposé des motifs, *loc. cit.*, p. 2.737.
2. V. Rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6.484.

27 et 28 de la loi, et 51 à 55 du décret de 1877, dont nous reproduirons ci-après les termes en regard les uns des autres :

LOI DU 3 JUILLET 1877.

Art. 26. — Dans les trois jours de la proposition de la commission, les décisions de l'autorité militaire sont adressées au maire et notifiées administrativement par lui à chacun des intéressés, ou à leur résidence habituelle, dans les vingt-quatre heures de la réception.

Dans un délai de quinze jours, à partir de cette notification, ceux-ci doivent faire connaître au maire s'ils acceptent ou refusent l'allocation qui leur est faite.

Faute par eux d'avoir fait connaître leur refus dans ce délai, les allocations sont considérées comme définitives . . . .
. . . .
. . . .
. . . .

Art. 27. — Après l'expiration du délai fixé par le deuxième paragraphe de l'article précédent, le maire dresse l'état des allocations devenues définitives par l'acceptation ou le silence des intéressés.

DÉCRET DU 2 AOUT 1877.

Art. 51. — Dans les délais prévus par l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877, le fonctionnaire de l'intendance notifie au maire, et celui-ci aux intéressés, le chiffre des indemnités allouées.

Le maire leur fait connaître en même temps qu'ils doivent adresser à la mairie, dans un délai de quinze jours, leur acceptation ou leur refus.

Le fonctionnaire de l'intendance joint à sa notification les états mentionnés à l'article 49 du présent décret, revêtus de son visa.

Le maire inscrit sur ces états la date de la notification faite aux divers intéressés, y mentionne les réponses qu'il reçoit, et, à l'expiration du délai de quinze jours, arrête les états et en certifie l'exactitude.

Un de ces états reste à la mairie.

Art. 52. — Le maire dresse ensuite en triple expédition, et par service administratif, un nouvel état (*modèle B*) des allocations acceptées et de celles pour lesquelles les intéressés n'ont pas fait de réponse. Ces trois expéditions sont envoyées, avec l'original de l'état indiqué à l'article précédent, au fonctionnaire de l'intendance chargé du règlement des indemnités.

LOI DU 3 JUILLET 1877

Le montant des allocations portées sur ce tableau est mandaté collectivement, au nom de la commune, par les soins de l'intendance.

Le mandat doit être payé comptant.

En temps de guerre, le paiement peut être fait en bons du Trésor, portant intérêt à 5 p. 100 du jour de la livraison.

Art. 28. — Aussitôt après le paiement du mandat ou l'échéance du bon du Trésor, le maire est tenu de mandater, et le receveur municipal est tenu de payer à chaque indemnitaire la somme qui lui revient.

DÉCRET DU 2 AOUT 1877

Art. 53. — Lorsque le fonctionnaire de l'intendance a reçu l'état des allocations acceptées dans une commune, il doit, après vérification et dans un délai maximum de huit jours, délivrer le mandat de paiement dans les conditions prévues par l'article 27 de la loi sur les réquisitions.

Le mandat est délivré au nom du receveur municipal de la commune, et il est adressé à ce fonctionnaire avec une expédition de l'état nominatif mentionné à l'article précédent et visé par l'ordonnateur.

Art. 54. — Quand le paiement est fait au comptant, le receveur municipal, aussitôt après avoir touché le mandat, effectue le paiement à chaque intéressé, qui émarge l'état nominatif.

Art. 55. — Si, par application du dernier paragraphe de l'article 27 de la loi du 3 juillet 1877, le paiement a lieu en bons du Trésor, le receveur municipal encaisse le montant de ces bons à leur échéance, et il fait, de concert avec le maire, la répartition des intérêts au prorata des indemnités; il porte cette répartition sur l'état nominatif et effectue les paiements comme il est indiqué à l'article précédent.

§ IV

Règlement des contestations survenues entre les habitants et l'autorité militaire pour le règlement des indemnités.

I. *Systèmes proposés pour la détermination de la juridiction compétente. — Compétence donnée à l'autorité civile.*

Plusieurs systèmes ont été successivement examinés dans la préparation de la loi ponr déterminer quelle devait être la juridiction compétente, pour statuer sur les contestations qui surviendraient, entre l'autorité militaire et les habitants, au sujet du montant de l'indemnité. On y a surtout considéré la réquisition dans son application la plus fréquente, c'est-à-dire, quand elle porte sur des objets mobiliers.

A. — Premier système. — *Le recours contre la décision du fonctionnaire de l'intendance sera porté au Ministre de la guerre et subsidiairement au Conseil d'État.* — La réquisition constitue, dit-on, une sorte de marché de fournitures. Or, en matière de fournitures militaires, les contestations qui peuvent s'élever sont résolues par le Ministre de la guerre, sauf recours au Conseil d'État. La réclamation contre le chiffre de l'indemnité proposée aboutit donc au contentieux administratif, et, si elle n'est pas accueillie par le Ministre de manière à satisfaire l'intéressé, elle sera portée au Conseil d'État.

Proposée dans la rédaction soumise à l'examen du Conseil d'État par le Ministre de la guerre, cette combinaison très acceptable a néanmoins été écartée. L'exposé des motifs du projet du Gouvernement déposé à la Chambre des Députés nous en donne la raison : « Le Conseil d'État a pensé que les citoyens habitant les extrémités de la France pourraient difficilement faire valoir auprès de l'administration centrale des réclamations qui rouleraient souvent sur un intérêt très minime, et qu'ils se décourageraient d'un recours qu'ils pourraient croire illusoire (1). »

1. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 2737.

B. — Deuxième système. — *Les réclamations seront portées au Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'État.*

C'était le système proposé par le Conseil d'État qui pensait assurer ainsi aux intéressés une voie de recours plus à leur portée. Animé du vif désir de donner aux citoyens toutes les garanties de nature à assurer leur concours, le Gouvernement avait accepté ce changement, bien qu'il constituât à ses yeux une modification de la juridiction en matière de fournitures (1).

Ce deuxième système avait trouvé un certain nombre de partisans au sein de la commission de la Chambre des Députés: « Quelle que puisse être, prétendait-on, l'opinion sur le principe du maintien ou de la suppression de la juridiction administrative, cette juridiction existe. Il serait mauvais par une loi spéciale de porter atteinte à une loi générale. Or, l'État est ici en cause, et l'action à intenter ressortit par suite au contentieux administratif. Le Conseil de préfecture est d'ailleurs parfaitement placé pour connaître de ces sortes de réclamations, puisqu'il en existe un dans chaque département. La procédure y est simple et peu coûteuse. Il convient donc de recourir à cette juridiction avec appel au Conseil d'Etat (2).

C. — Troisième système. *Les réclamations seront portées devant une commission spéciale siègeant au chef-lieu du département et avec recours au Conseil d'État.*

La commission aurait été composée du président du tribunal civil, d'un juge par lui délégué, d'un conseiller général, d'un conseiller d'arrondissement désigné par le préfet et de deux membres militaires choisis par le général commandant la subdivision.

Ce système avait été présenté dans un amendement soumis, par M. Bozérian, à la commission du Sénat.

Cette combinaison pouvait s'appuyer sur un précédent analogue créé par la loi de finances du 28 avril 1816. L'article 6 de cette loi a en effet établi « des commissions départementales composées de six conseillers généraux présidés par le préfet, chargées de vérifier et liquider tous les comptes des marchés de fournitures et réquisitions qui avaient été exercées, soit en argent, soit en denrées, pendant l'invasion de 1815, dans les départements occupés par l'ennemi. »

1. V. Exposé des motifs. *loc cit.*, p. 2737.
2. Rapport à la Chambre des Députés, *loc cit.*, p. 6.484.

Mais, d'une part, cette commission n'a jamais eu d'attributions parfaitement déterminées. Elle statuait en premier ressort, et la jurisprudence n'était pas d'accord sur la question de savoir si le recours devait être porté devant les Conseils de préfecture ou devant le Conseil d'État. L'autorité des précédents n'était donc pas très grande en faveur de l'amendement.

D'un autre côté, si l'on considère la composition de la commission nouvelle, on y rencontre « des éléments de nature différente qu'on ne devrait pas trouver réunis dans un même tribunal : l'autorité militaire et l'autorité judiciaire. En outre, nous remarquerons que l'élément administratif proprement dit n'y est pas représenté, et cependant la connaissance de l'affaire en appel appartient au Conseil d'État, qui connaîtrait ainsi d'une décision à laquelle auraient participé deux membres de l'autorité judiciaire et pas un membre de l'autorité administrative. » Enfin, l'amendement avait l'inconvénient de ne pas mettre le tribunal « assez à portée des intéressés..... Il supprimait tout préliminaire de conciliation et engageait immédiatement une instance, sans que les intéressés aient été appelés à s'arranger à l'amiable avec l'État » (1).

Ces diverses raisons ont fait écarter le projet de M. Bozérian.

Chacun des trois systèmes qui précèdent consacrait en définitive le principe de la compétence de la juridiction administrative (2). Le quatrième, que nous allons exposer se distingue des uns et des autres en adoptant, au contraire, la compétence des tribunaux civils.

D. — Quatrième système. — *Lorsque les habitants ne voudront pas accepter l'indemnité fixée par le fonctionnaire de l'intendance, l'affaire*

1. Comp. Rapport au Sénat, *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 3962.

2. Les lois, notamment des 26-29 avril 1792, 3 vendémiaire an V, 14 messidor an VII, et 28 avril 1816 ont attribué expressément à l'autorité administrative le règlement des indemnités dues à raison des réquisitions faites pendant la Révolution et le premier Empire. Il en a été de même pour les réquisitions accomplies pendant la dernière guerre en vertu des décrets du Gouvernement de la Défense nationale. La plupart de ces décrets (29 septembre, 7, 12 octobre, 22, 25, 29 novembre, 25 décembre 1870) se bornent à indiquer les bases d'après lesquelles les indemnités devront être réglées et chargent le Ministre ou une autre administration de l'exécution de ces décrets. Enfin la loi du 15 juin 1871, après avoir donné un délai pour réclamer les sommes dues à raison des réquisitions, dispose dans son article 3 que « dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai accordé pour le dépôt des bons et autres titres de réquisition, il sera statué par les administrations compétentes sur toutes les réclamations formées par les déposants. »

sera portée devant les tribunaux civils. Le juge de paix, ou si la valeur excède quinze cent francs, le tribunal d'arrondissement, en sera saisi.

Ce système proposé par la commission a été accepté par le Gouvernement; il est consacré par l'article 26 de la loi. Comment le justifier ?

a) « L'attribution aux Conseils de préfecture, » disait M. le baron Reille dans son rapport à la Chambre (1), « sort des règles ordinaires, en matière de fournitures militaires, et se justifie surtout par l'avantage de mettre le tribunal plus à la portée des intéressés, d'un côté, dans des conditions plus faciles d'appréciation, de l'autre. Combien ce double motif ne s'applique -t-il pas d'une manière plus frappante encore aux juges de paix, qui, placés dans chaque canton, y sont mieux à même que personne de connaître, par expérience quotidienne, la valeur souvent variable, d'une localité à une autre, des denrées requises ? »

M. le colonel de Bastard, dans son rapport au Sénat, faisait les mêmes observations : « Le système a sur les précédents l'avantage considérable de mettre le tribunal à la portée des parties intéressées et de rendre plus facile l'appréciation de l'indemnité, plus prompte la décision définitive » (2). Il ajoutait: « Il a toutefois soulevé quelques objections auxquelles nous croyons utile de répondre.

« En premier lieu, a-t-on dit, il s'agit ici d'un marché de fournitures, et, par suite, les tribunaux judiciaires sont incompétents.

« Nous démontrerons qu'il n'y a pas à proprement parler, en l'espèce, marché de fournitures. En outre, la compétence en matière de fournitures appartenant au Ministre, et en appel, au Conseil d'Etat, ce serait donc toujours déroger à un principe reconnu et établi que de saisir le Conseil de préfecture de ces demandes d'indemnité.

« En second lieu, on a fait remarquer qu'il est singulier et anormal de voir l'Etat débiteur traduit devant l'autorité judiciaire, qui pourra être ainsi amenée, dans certains cas, à critiquer les opérations du Gouvernement relativement aux réquisitions ordonnées.

« Nous répondrons que les réquisitions étant un droit exceptionnel conféré, dans un intérêt supérieur, à l'autorité militaire, il

1. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 6484.
2. V. *Journal officiel loc. cit.*, p. 3961.

n'y a rien d'étonnant qu'on attribue exceptionnellement, dans l'espèce, compétence aux tribunaux ordinaires.

« D'ailleurs remarquons qu'il ne s'agit pas précisément de marchés de fournitures. Il y a ici une véritable expropriation de la propriété mobilière, une expropriation qu'on pourrait dire pour cause de nécessité publique, absolument comme il y a des expropriations immobilières, en cas d'urgence, pour travaux de fortifications. Et alors il serait tout naturel de trouver, dans le règlement de l'indemnité due pour expropriation mobilière, quelque chose d'analogue à ce qui se passe dans le règlement de l'indemnité pour expropriation d'immeubles. Or, sous les lois du 28 pluviôse an VIII et du 16 septembre 1807 l'indemnité en matière d'expropriation immobilière était réglée par le Conseil de préfecture. Mais la loi du 8 mars 1810 est venue enlever aux tribunaux administratifs le règlement de cette indemnité, pour le confier à l'autorité judiciaire. Aujourd'hui c'est un jury spécial qui est chargé de ce soin (lois des 7 juillet 1833 et 3 mai 1841). Donc, ce qu'on pourrait voir dans notre disposition serait une seconde exception apportée à l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII. Cette seconde exception s'expliquerait d'autant mieux qu'elle naîtrait dans les mêmes conditions que la première. »

b) Les rapporteurs au Sénat et à la Chambre des Députés nous semblent moins bien inspirés, dans les raisons qu'ils donnent pour justifier non plus seulement comme une exception, mais comme une application du droit commun la compétence de l'autorité judiciaire en matière de réquisition.

« Nous ajouterons bien vite », dit en effet M. de Bastard, « qu'ici il n'y a même pas dérogation à l'article 4 de la loi du 28 pluviose an VIII. Cet article, en effet, n'a jamais réglé que l'expropriation en matière d'immeuble, il réglait seulement les indemnités dues aux propriétaires des « terrains pris ou fouillés.... » D'ailleurs, il n'est rien resté de la disposition de cet article ayant trait à l'expropriation, des lois postérieures l'ayant abrogé. Par suite, si un tribunal est compétent aujourd'hui en matière d'expropriation mobilière, expropriation admise en principe par l'article 545 du Code civil, ce ne peut être un tribunal administratif. — Toutefois étant en présence d'une véritable expropriation nous pourrions nous demander s'il n'y a pas lieu d'introduire dans notre espèce les dispositions de la loi du 3 mai 1841, et de confier à un jury le règlement de l'indemnité.

Nous ne le pensons pas, et cela pour deux motifs. En premier lieu, les formalités de la loi de 1841 sont fort longues ; d'autre part, nous sommes dans une hypothèse toute différente, car il s'agit ici d'une expropriation mobilière, faite en cas d'urgence, sans indemnité préalable et dont l'objet sera souvent très minime » (1). Et suivant M. le baron Reille : « La juridiction contentieuse administrative n'est pas ici dans son essence absolue : il n'y a pas une action des intéressés contre l'Etat ; mais une sorte de réclamation relative à l'appréciation d'une expropriation pour cause d'utilité publique. La nature de cette expropriation ne permet pas le jugement par un jury ; mais elle entraîne un débat entre la demande et l'offre, qui peut, sans inconvénient, être porté devant le juge local, sous réserve de l'appel de la décision devant le tribunal » (2).

L'argumentation des deux rapports à ce sujet ne nous semble pas exacte. Car en matière d'expropriation mobilière par l'Etat, pour cause d'utilité publique il y a une action contre l'Etat en tant que personne publique. C'est pour cela, qu'avant 1810, les tribunaux administratifs étaient compétents et qu'il a fallu une loi spéciale pour transporter la juridiction à l'autorité judiciaire. Il en est de même pour les réquisitions, si on les considère comme des expropriations mobilières imposées par la nécessité publique. Dans le débat qui s'élève au sujet du prix, il y a une action contre l'Etat puissance publique. Donc, en principe, l'action ressortit au contentieux administratif à moins qu'une disposition formelle de la loi ne vienne apporter une *exception* à cette règle qui est la conséquence du principe de la séparation des pouvoirs. L'article 545 du Code civil, d'après lequel : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité, » n'a pas eu en vue de faire échec aux principes généraux sur la compétence des juridictions. A lui seul, il n'a pas cette portée, et, c'est avec raison que le Tribunal des conflits appelé à statuer sur un arrêt du 5 mars 1872, par lequel la Cour de Lyon se déclarait compétente, en vertu de cet article 545, pour apprécier le montant d'une indemnité due à la suite d'une réquisition d'objets mobiliers, a jugé contrairement à l'arrêt de la Cour (3).

1. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 3962.
2. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6484.
3. V. Conflit, 21 décembre 1872, et les conclusions de M. Perret, commissaire du Gouvernement. Sirey, 1872, II, 124 ; Vally C. l'Etat.

La compétence de l'autorité judiciaire relativement au paiement des réquisitions envisagées comme des cas d'*expropriation mobilière* est donc bien une dérogation au droit commun.

c.) Si l'on voulait y chercher une application des principes généraux, peut-être pourrait-on néanmoins la trouver en se plaçant à un point de vue différent de l'expropriation mobilière qui ne comprend d'ailleurs pas toutes les réquisitions.

En effet, cette doctrine, que l'autorité administrative est compétente au sujet des contestations dans lesquelles l'Etat figure comme représentant de la puissance publique, a été tempérée par la règle suivante : Toutes les fois que l'Etat même en vue du fonctionnement d'un service public a recours à l'un des contrats de droit commun qui sont régis par les dispositions du Code civil, il devient justiciable des tribunaux ordinaires, en cas de difficultés sur l'exécution de la convention (1). Par conséquent, de même que le Tribunal des conflits voit un bail forcé, mais un bail dans l'occupation temporaire d'un immeuble à titre de réquisition, pourquoi ne pas voir dans les réquisitions de denrées et d'objets mobiliers un contrat forcé de vente, ou tout au moins un contrat innommé ayant avec ce dernier de très grandes analogies ? Si nous passons aux réquisitions portant sur l'occupation d'un immeuble (le logement et le cantonnement chez l'habitant mis à part), sur un travail ou sur un service personnel, toute idée d'expropriation disparaît et il y a alors une sorte de contrat forcé de bail à loyer, de louage d'industrie ou d'ouvrage, de louage de services. Cela est si vrai qu'il faut nécessairement, pour apprécier soit entre les parties, soit à l'égard des tiers, les effets de la réquisition au sujet desquels la loi de 1877 est restée muette, recourir aux règles ordinaires du Code civil et spécialement à celles qui concernent la vente et le louage.

Sans doute, en matière de logement et de cantonnement militaires chez l'habitant, cette interprétation n'est plus possible et les règles établies par le titre II de la loi et du décret de 1877 quant aux effets du contrat intervenu dans cette hypothèse, se suffisent à

1. Conflit, 11 janvier 1873 et les conclusions de M. Reverchon, commissaire du Gouvernement, Péju C. l'État, Sirey 1873, II, 126 ; 11 janvier 1873, Joannon, Denave et autres C. l'État, II, 127 ; Planque et Papelard C. l'État, 25 janvier 1873, *ibid.* — V. aussi Conflit, 8 février 1873 et les conclusions de M. David, commissaire du Gouvernement, II, 154.

elles-mêmes, sans qu'il soit nécessaire de recourir aux principes du Code civil. Mais l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 reste alors une disposition exceptionnelle, suffisamment justifiée par les motifs d'utilité pratique allégués dans les travaux préparatoires : placer le tribunal compétent à la portée des intéressés, rendre la décision plus facile et plus prompte.

II. *Tribunal compétent dans la juridiction civile pour statuer sur la réclamation. — Voie de recours.*

La compétence de la juridiction civile étant établie il reste à déterminer le tribunal qui, dans cette juridiction, sera appelé régulièrement à statuer sur l'affaire.

Ratione materiæ, et, à s'en rapporter au droit commun, il s'agirait d'une demande purement personnelle ou mobilière ; par conséquent, le juge de paix devrait connaître en dernier ressort les réclamations des intéressés jusqu'à la valeur de 100 francs, et à charge d'appel jusqu'à la valeur de 200 francs (art. 1er, loi du 25 mai 1838).

Le paragraphe 6 de l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 a cru devoir s'écarter à cet égard, comme sur nombre d'autres points, de la règle ordinaire. Il dispose en effet que : « *Le juge de paix statue en dernier ressort jusqu'à une valeur de deux cents francs* (200 fr.) *inclusivement, et en premier ressort jusqu'à quinze cents francs* (1.500 fr.) *inclusivement. Au-dessus de ce chiffre, l'affaire sera portée devant le tribunal de première instance.* »

L'article 26 de la loi ne parle pas de l'appel du jugement rendu par le tribunal de première instance. Mais il est évident que ce recours reste ouvert aux parties (1), puisqu'il est de droit commun et que la loi de 1877 n'a établi aucune restriction à ce sujet. De même le jugement rendu par le juge de paix ou le tribunal de première instance pourrait être frappé d'opposition en cas de défaut de l'une des parties. Enfin, la tierce-opposition, la requête civile, le recours en cassation subsistent également dans les conditions ordinaires.

Ratione personæ, le juge de paix et le tribunal de première instance compétents sont ceux du canton ou de l'arrondissement dont dépend

1. V. Rapport au Sénat, *loc. cit.*, p. 3962.

la commune où la requisition a été exercée. Cela résulte bien de l'ensemble des textes de la loi de 1877, au sujet de l'évaluation des indemnités, et du but si clairement indiqué par les rapports à la Chambre et au Sénat que s'est proposé le législateur : mettre le tribunal à portée des intéressés pour rendre la décision plus prompte et plus facile, en la soumettant à une autorité bien à même d'apprécier « la valeur souvent variable d'une localité à une autre. »

Il n'y a pas d'ailleurs ici dérogation à la règle commune en matière personnelle que le défendeur doit être actionné au tribunal de son domicile, car ainsi que nous le verrons plus loin la loi a fait dans l'article 55 élection de domicile pour le représentant de l'État, au chef-lieu de canton.

III. — *Forme de la procédure.*

A.— *Engagement de l'instance.* — L'article 26, § 4, de la loi du 3 juillet 1877, après avoir établi que le refus sera motivé et indiquera la somme réclamée ajoute: « *Il est transmis par le maire au juge de paix du canton qui en donne connaissance à l'autorité militaire et envoie de simples avertissements sans frais, pour une date aussi prochaine que possible à l'autorité militaire et au réclamant.* »

Et d'après l'article 56, §§ 1 et 2, du décret du 2 août 1877 : « *Les refus d'acceptation du chiffre de l'indemnité allouée, qui sont remis aux maires dans les conditions prévues par l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877, sont transmis par ceux-ci aux juges de paix aussitôt après l'expiration du délai de quinzaine.*

« *Les juges de paix appellent en conciliation le fonctionnaire de l'intendance désigné à l'article 50 du présent décret et les réclamants.* »

Ainsi, le maire sert d'intermédiaire entre les particuliers et l'autorité judiciaire. Comme le dit le rapport au Sénat (1) : « Il y a bien ici dérogation au principe général qui veut que les parties elles-mêmes ou leurs mandataires saisissent les tribunaux des différends qu'elles peuvent avoir. Mais cette disposition, qui peut paraître singulière à première vue, a sa raison d'être. On a voulu donner aux intéressés toute facilité pour le règlement de l'indemnité. C'est le

1. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 3.962.

maire, qui est chargé de renseigner l'autorité militaire sur les prestations fournies ; c'est lui qui reçoit les propositions d'indemnité et les transmet aux particuliers ; ce sera également le maire qui saisira le tribunal de leurs contestations, en étant, pour ainsi dire, leur mandataire constitué par la loi. Cette disposition est donc tout à l'avantage des particuliers. Aucune pénalité, il est vrai, n'est édictée contre le maire qui ne se conformerait pas aux prescriptions de l'article 26 sur ce point, mais une pénalité est ici inutile. Si le maire ne voulait pas exécuter la loi, les particuliers trouveraient, dans cette loi même, la base d'une action en dommages-intérêts. »

Dans l'hypothèse d'ailleurs où le maire resterait inactif, les habitants qui ne pourraient vaincre son inertie s'adresseraient au préfet par application de l'article 85 de la loi du 5 avril 1884, sur l'organisation municipale, ainsi conçu : « Dans le cas où le maire refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet peut, après l'en avoir requis y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial. »

B. — *Représentation des parties, signification des actes de procédure.* — *a*) Une fois introduite devant la justice de paix de son canton par le maire de la commune où la réquisition a été exercée, l'affaire suit son cours ordinaire. Le rôle du chef de la municipalité est terminé, son intervention dans les débats n'eût été ensuite qu'une cause de lenteurs et de complications.

Les particuliers choisiront donc, s'il y a lieu, dans les conditions ordinaires du droit commun, des mandataires pour les représenter en justice de paix, ils constitueront avoué devant le tribunal de première instance, ils prendront un avocat.

Toutes les significations d'actes de procédure, de jugement, etc., leur seront faites d'après les principes généraux du Code de procédure civile.

b) Quant à l'Etat, logiquement il devrait être représenté par le fonctionnaire de l'intendance chargé de la liquidation de l'indemnité. Mais celui-ci pouvant être retenu par les nécessités de son service et étant dans l'impossibilité de répondre à toutes les assignations, l'Etat pourra choisir tout autre délégué. Le rapport à la Chambre parlait d'un officier, d'un agent des finances, du brigadier de gendarmerie, et le rapport au Sénat ajoutait à ces fonctionnaires ou agents, le commissaire de police. Il nous semble que l'autorité militaire

peut difficilement choisir un brigadier de gendarmerie pour la représenter dans un procès, et que les fonctionnaires civils ne peuvent guère non plus être les délégués de l'administration militaire : un fonctionnaire du cadre actif ou auxiliaire de l'intendance ou un officier nous semblent tout indiqués pour figurer au procès au nom de l'Etat, en justice de paix ou devant les tribunaux de première instance ou la Cour d'appel (1).

Par analogie avec les règles établies par l'arrêté du Directoire exécutif du 10 thermidor an IV pour le préfet lorsqu'il représente l'Etat dans les instances où ce dernier est engagé, le délégué de l'autorité militaire pourra se dispenser du ministère d'un avoué et d'un avocat : le Ministère public est son défenseur naturel. Mais cette dispense est considérée comme facultative ; en général l'Etat n'use pas de cette prérogative et se sert d'avocats et d'avoués dans ses procès (2). Au surplus d'après l'article 83 du Code de procédure, les affaires qui concernent l'Etat devant être communiquées au Ministère public, le magistrat qui en fait fonction devra nécessairement

1. V. rapport à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6484, et rapport au Sénat, *loc. cit.*, p. 3962. Les évaluations des dégâts causés aux propriétés privées par les grandes manœuvres sont faites par des commissions d'expertise dans lesquelles figure un fonctionnaire de l'intendance. En cas de désaccord la contestation est introduite et jugée d'après les règles de l'article 26 (art. 54 de la loi du 3 juillet et 108 du décret du 2 août 1877). Il peut donc être intéressant, à défaut d'instructions ministérielles sur la procédure relative aux contestations en matière de réquisition, de se reporter à celles qui ont été données au sujet de l'évaluation des dégâts causés par les grandes manœuvres. Voici ce que dit l'instruction du 23 février 1889 qui a reproduit d'ailleurs des dispositions antérieurement établies : « Le soin de représenter l'autorité militaire dans cette circonstance appartient à l'intendant militaire, directeur du service de l'intendance du corps d'armée sur le territoire duquel les dégâts se sont produits, sauf à lui à se faire suppléer, s'il y a lieu, par le fonctionnaire de l'intendance qui a présidé la commission d'expertise, ou par tel autre qui se trouve le plus à proximité du chef-lieu de la justice de paix devant laquelle est portée la contestation. Ce fonctionnaire maintient les offres faites précédemment par la commission ; mais il a la faculté de transiger dans les limites qu'il juge les plus compatibles avec les intérêts du Trésor. » (V. *Bulletin officiel du Ministère de la guerre*, P. R. 1er semestre 1889, no 19, p. 320.)

2. L'instruction ministérielle du 23 février 1889 au sujet de l'évaluation des dommages causés aux propriétés privées par les grandes manœuvres porte : « Lorsque l'affaire n'aboutit pas en conciliation devant le tribunal de première instance, l'intendant militaire directeur des services de l'intendance du corps d'armée constitue au nom du département de la guerre un avoué qui prend la défense des intérêts de l'Etat. » (V. *Bulletin officiel du Ministère de la guerre*, *loc. cit.*, p. 321).

donner ses conclusions à l'audience du tribunal ou de la Cour, même si l'Etat a constitué avoué et choisi un avocat.

A quel endroit signifiera-t-on au représentant de l'Etat les actes relatifs au procès : avertissements de justice de paix, ajournement, jugements, etc. ? Sera-ce à son domicile propre ou à un domicile spécial ?

L'article 55 de la loi du 3 juillet 1877 a fait pour cela élection de domicile au nom du représentant de l'Etat en ces termes : « *Tous les avertissements et autres actes qu'il sera nécessaire de signifier à l'autorité militaire, pour l'exécution de la présente loi, le seront à la mairie du chef-lieu de canton.* » Bien entendu il s'agit ici du canton dans lequel est placée la commune dont le maire a été chargé d'introduire l'instance.

C. — *Tentative de conciliation.* — L'affaire doit elle être précédée d'une tentative de conciliation ?

D'après la loi du 2 mai 1855 sur les justices de paix. toutes les causes qui sont, en premier ou en dernier ressort, de la compétence du juge de paix, excepté celles qui requièrent célérité et celles dans lesquelles le défendeur serait domicilié hors du canton, doivent être l'objet, avant toute citation, d'une tentative de conciliation appelée en pratique *petite conciliation* et improprement *conciliation hors de l'audience.* On sait aussi que, d'après l'article 48 du Code de procédure civile, aucune demande principale introductive d'instance entre parties capables de transiger, et sur des objets qui peuvent être la matière d'une transaction, n'est reçue devant les tribunaux de première instance si le défendeur n'a été appelé au préalable en conciliation ou si les parties n'y ont pas volontairement comparu. C'est ce qu'on appelle les *préliminaires de conciliation.*

Peut-être pourrait-on dire ici que l'affaire requiert célérité et qu'à ce titre elle doit être dispensée de la *petite conciliation*, en vertu de la loi du 2 mai 1855, ou des préliminaires de conciliation de l'article 48 du Code de procédure, en vertu de l'article 49, 2° du même code. On ajouterait non sans quelque raison, que l'affaire intéresse l'Etat, que celui-ci est incapable de transiger et que dès lors toute tentative de conciliation est inutile (art. 49, 1° du Code de procédure civile).

Mais on peut répondre à ces objections que le législateur, tout en voulant un règlement prompt et facile de l'indemnité, n'a pas

entendu pour cela ranger l'affaire au nombre de celles « qui requièrent célérité ; »

Que dans le règlement antérieur des indemnités, le fonctionnaire de l'intendance n'était pas lié par l'avis de la commission d'évaluation et pouvait à son gré faire des offres plus ou moins élevées. Ce qui lui était possible alors doit l'être] également plus tard en cas de contestation, et le représentant de l'administration militaire doit pouvoir par conséquent transiger dans les préliminaires de conciliation (1).

C'est ainsi d'ailleurs que l'a compris le législateur, soit dans la loi du 3 juillet 1877, soit dans le règlement d'administration publique du 2 août suivant. Si nous reprenons, en effet, l'article 26 de la loi dans ses paragraphes 4 et 5, nous y lisons: « *Il (le refus des offres par l'habitant) est transmis par le maire au juge de paix du canton, qui en donne connaissance à l'autorité militaire et envoie de simples avertissements, sans frais, pour une date aussi prochaine que possible, à l'autorité militaire et au réclamant.*

« *En cas de non-conciliation, il peut prononcer immédiatement ou ajourner les parties pour être jugées dans le plus bref délai.* »

Cet article 26 ne parle, il est vrai, que de la tentative de conciliation pour les affaires ressortissant en premier ou dernier ressort au juge de paix. Mais si le législateur a trouvé par exception le représentant de l'Etat capable de transiger pour ces sortes d'affaires, il n'y a pas de raison de lui refuser cette capacité dans les causes qui excédant 1.500 francs sont, de ce fait, soumises en premier ressort au tribunal d'arrondissement (2). Le paragraphe 2 de l'article 56 du règlement d'administration publique, en stipulant que « *les juges de paix appellent en conciliation le fonctionnaire de l'intendance désigné à l'article 50 du présent décret et les réclamants,* » a une portée générale que confirme très nettement le paragraphe suivant d'après lequel « *les procès-verbaux de non-conciliation, pour les réclamations supérieures à 1.500 francs sont remis directement aux intéressés.* » Les parties sont donc bien soumises à *la petite conciliation* de la loi du 2 mai 1855 et aux préliminaires de conciliation de l'article 48 du Code de procédure

1. V. *suprà*, p. 281, note 1.
2. V. Rapport au Sénat, *loc. cit.*, p. 3962.

civile. Au surplus, qu'il s'agisse de l'une ou l'autre des deux tentatives de conciliation, dans aucun des deux cas l'affaire ne sera introduite devant le juge de paix conciliateur, par ministère d'huissier, puisque, d'après le § 4 de l'article 26 précité, « le juge de paix envoie de simples *avertissements*, *sans frais*, pour une date aussi prochaine que possible à l'autorité militaire et au réclamant. » Les deux tentatives de conciliation s'engageront donc par un simple *billet d'avertissement* écrit et envoyé au nom du juge de paix par le greffier. Ce billet qui, d'après le droit commun, devrait être rédigé sur papier timbré (art. 21 de la loi du 23 août 1871) sera ici, comme nous le verrons plus loin, exempt de la formalité du timbre (loi du 18 décembre 1878).

En cas d'arrangement, et pour les affaires qui sont de la compétence du juge de paix, celui-ci dressera un procès-verbal de conciliation seulement si l'une des parties le requiert (loi du 2 mai 1855). Le représentant de l'Etat ne devra donc pas oublier de réclamer ce procès-verbal qui sera nécessaire comme pièce justificative pour la liquidation de l'indemnité. Pour les causes ressortissant au tribunal de première instance, la conciliation tentée et obtenue par application des articles 48 et suivants du Code de procédure fera toujours l'objet d'un procès-verbal rédigé par le juge de paix (art. 54, Code de procédure).

D. — *Procédure suivie après l'échec de la tentative de conciliation.* — L'affaire ressortit-elle au juge de paix, il se prononcera immédiatement sur le différend ou bien il ajournera les parties pour être jugées à bref délai (art. 26, § 5, de la loi du 3 juillet 1877). Il fixera alors le jour où les parties comparaîtront, sans qu'il soit nécessaire d'aucune citation d'huissier ni d'aucun avertissement nouveau. Si l'une des parties ne se présente pas elle même ou par un fondé de pouvoir, le jugement sera rendu par défaut.

L'affaire est-elle de la compétence du tribunal d'arrondissement, le procès-verbal de non-conciliation est remis aux intéressés, et l'instance suivra dans les conditions indiquées plus haut pour la représentation des parties, c'est-à-dire avec le ministère obligatoire des avocats pour les habitants, facultatif pour l'Etat.

Mais le paragraphe final de l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 a décidé qu'alors « *dans tous les cas le jugement sera rendu comme en matière sommaire.* » *Dans tous les cas*, c'est-à-dire soit que le tri-

bunal statue en appel de la justice de paix (1),soit qu'il juge en premier ressort.

L'intention du législateur a-t-elle été de restreindre au *jugement* l'assimilation aux matières sommaires? Certains auteurs prétendent que lorsqu'on a décidé que telle affaire sera « *jugée sommairement,* » par exemple, dans les cas de restitution de pièces, reproches de témoins, reprise d'instance, etc. (art. 192, 287, 348, etc., C. de procédure), elle entend seulement recommander aux juges de statuer avec célérité sans dispenser de la procédure ordinaire. Il est généralement admis, au contraire, que, lorsque la loi fait cette déclaration, elle indique par cela même que l'affaire rentre parmi celles du paragraphe 4 de l'article 404 du Code de procédure civile (2), et que par conséquent elle est soumise, soit aux règles établies par les articles 405 et suivants dudit Code, soit à la taxe de l'article 67 du Tarif, pour les matières sommaires, sauf à regarder si la loi n'autorise pas tel acte spécial d'écritures comme elle le fait au sujet des demandes en renvoi pour incompétence et des demandes en reprise d'instance (art. 172 et 348, Code de procédure). Il y a alors à cet égard dérogation à l'article 405 précité (3).

L'article 26 de la loi du 3 juillet 1877, stipulant que le jugement sera rendu comme en matière sommaire, a donc bien voulu indiquer qu'on suivrait la procédure sommaire pour toute l'instance.

D'ailleurs dans le cas de l'article 26,il y a le plus souvent appel de jugement de justice de paix; il s'agit presque toujours d'une matière pure personnelle dont le titre n'est pas contesté, ou si le titre imparfait prête à contestation, de demandes inférieures à mille francs. Ces diverses circonstances, en dehors de l'article 26 de la loi de 1877, motiveraient à elles seules l'application des articles 404 et suivants du Code de procédure civile et feraient réputer et instruire les affaires comme matières sommaires.

1. V. Rapp. à la Chambre des Députés, *loc. cit.*, p. 6484.

2. Art. 404, Code de procédure civile : « Sont réputés matières sommaires et instruits comme tels :

Les appels des juges de paix; — les demandes pures personnelles à quelque somme qu'elles puissent monter, quand il y a titre, pourvu qu'il ne soit pas contesté; — les demandes formées sans titre lorsqu'elles n'excèdent pas mille francs — les demandes provisoires ou qui requièrent célérité ; — les demandes en paiement de loyers et fermages et arrérages de rentes. »

3. Comp. Boitard, *Procédure civile*, t. Ier n° 598; Dalloz, *Matières sommaires*, n° 9.

Par conséquent toute contestation relative aux indemnités dues pour réquisition sera introduite par un ajournement, le défendeur constituera avoué dans la huitaine, mais il n'y aura ni défenses, ni réponses, ni avenir, les délais de quinzaine et de huitaine sont supprimés (art. 405, C. procédure civile) (1); « les demandes incidentes et les interventions seront formées par requête d'avoué, qui ne pourra contenir que des conclusions motivées» (art. 406, C. procédure civile), c'est-à-dire qu'on énoncera l'objet et les motifs sans les développer. « La liquidation des dépens et frais sera faite par le jugement qui les adjugera, » (art. 543, C. procédure). Le tribunal allouera à l'avoué les dépenses justifiées par la présentation de son dossier; et comme honoraires, non pas des honoraires particuliers pour chaque acte de son ministère mais une somme fixe pour toute l'affaire, 7 fr. 50 cent., 10, 15, 20 ou 30 francs suivant l'importance de l'affaire (art. 67 du Tarif).

Si l'on rapproche cette dernière observation de la déclaration faite par le rapporteur à la Chambre des Députés au sujet du dernier paragraphe de l'article 26 de la loi : « avec cette procédure les frais seront minimes (2), » nous y trouvons un argument de plus en faveur de notre interprétation quant à l'application entière de la procédure sommaire.

IV. *Par qui les frais seront-ils supportés ?*

Les frais seront supportés suivant les prescriptions ci-après des articles 130 et 131 du Code de procédure. « Toute partie, qui succombera sera condamnée aux dépens. » (art. 130)..... Les juges pourront aussi compenser les dépens en tout ou en partie si les parties succombent respectivement sur quelques chefs. » (art. 131), C'est en ce sens qu'il faut entendre ce passage du rapport à la Chambre des Députés : « Ce sera aux tribunaux à fixer par qui les frais devront être supportés. »

Des fonds ayant été mis nécessairement à la disposition du Ministre pour les paiements auxquels donneront lieu les réquisitions

1. Art. 405, Code de procédure civile : « Les matières sommaires seront jugées à l'audience après les délais de citation échus sur simple acte, sans autre procédure ni formalités. »

2. V. *Journal officiel*, *loc. cit.*, p. 6502.

et les contestations qui naîtront à leur sujet, la liquidation et l'ordonnancement du montant de la condamnation et des frais se feront suivant les règles ordinaires relatives à la comptabilité publique (Décret du 31 mai 1862).

On pourrait objecter qu'il est inutile de condamner l'Etat aux dépens puisque l'argent avancé par lui sortira en définitive de sa caisse pour y rentrer. Mais la spécialisation des crédits, qui est une des règles de notre comptabilité publique, permet de réfuter sans peine cette objection.

V. *Calcul de l'indemnité allouée aux réclamants.*

On a dit, en partant de cette idée émise dans les travaux préparatoires de la loi, que la réquisition est une sorte d'expropriation mobilière, et par analogie avec les principes admis au sujet de l'indemnité pour expropriation d'immeubles :

1° L'indemnité allouée pour payer les objets réquisitionnés ne doit être ni supérieure à la demande de l'intéressé, ni inférieure à l'offre de l'administration (arg. de la loi du 3 mai 1841, art. 39, dernier alinéa).

2° Elle doit représenter la valeur intrinsèque de la denrée, abstraction faite de la hausse momentanée qu'a pu amener le rassemblement des troupes (arg. de la loi du 16 septembre 1807, art. 53) (1).

Nous ne croyons pas que les tribunaux soient liés dans leur appréciation par ces deux règles. Pour nous, la réquisition nous semble une vente ou un louage forcés, ou tout au moins un contrat innommé ayant la plus grande analogie avec la vente ou le louage. Les tribunaux pourront donc fixer l'indemnité au taux qu'il leur conviendra, en se référant aux principes du droit civil et en descendant à leur gré au-dessous des offres de l'administration, ou en s'élevant au-dessus de la somme réclamée tout d'abord à l'intendance par les habitants.

Observons toutefois que la réquisition étant une sorte d'impôt ne saurait être l'occasion d'un bénéfice au détriment de l'Etat. Si donc le maire, usant de la faculté que lui donne l'article 20 de la loi du

1. V. intendant Cretin : *Du contentieux administratif et de la jurisprudence du conseil d'Etat en matières militaires*, chap. IV, section II, n° 573, p. 229.

3 juillet 1877, se procure dans le commerce ou par commissionnaire et aux frais du budget municipal les denrées demandées, le surcroît de dépenses qui en résulte et, notamment, le bénéfice du tiers vendeur devrait rester à la charge de la commune (1).

§ V

Dispositions particulières dérogeant aux règles admises en matière de timbre et d'enregistrement.

Aux termes de la loi du 18 décembre 1878, « *les procès-verbaux, certificats, significations, jugements, contrats, quittances et autres actes, faits en vertu de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires, et exclusivement relatifs au règlement de l'indemnité, seront dispensés du timbre et enregistrés gratis lorsqu'il y aura lieu à la formalité de l'enregistrement.* »

M. Bozérian, auteur et rapporteur au Sénat du projet (2) devenu

1. V. intendant Cretin, *ibid.*

2. M. Bozérian avait tout d'abord proposé, dans la séance du Sénat du 16 juin 1877 (V. *Journal officiel* du 17 juin p. 4436) un article additionnel à la loi en discussion sur les réquisitions militaires. Cet article était ainsi conçu : « Les procès-verbaux, certificats, significations, jugements, contrats, quittances et autres actes faits en vertu de la présente loi seront visés pour timbre et enregistrés gratis, lorsqu'il y aura lieu à la formalité de l'enregistrement. L'amendement avait été adopté en principe par le Ministre de la guerre et le rapporteur de la loi de 1877. Mais son adoption eût nécessité le renvoi de toute la loi devant la Chambre des Députés qui l'avait déjà votée, or la Chambre était sur le point d'être dissoute. Cela aurait donc entraîné des retards et M. Bozérian retira alors son amendement en se réservant de le reprendre plus tard dans un projet de loi spéciale distincte de la première. Il déposa ce nouveau projet au Sénat le 18 janvier 1878 (V. *Journal officiel* du 19 janvier, p. 443, et l'exposé des motifs, *Journal officiel* du 28 janvier, annexe n° 18, p. 763). Le projet fut renvoyé à une commission spéciale qui, sur le rapport déposé le 16 février suivant par M. Bozérian, conclut à l'adoption (V. ce rapport, *Journal officiel* du 28 février, annexe n° 70, p. 2152 et 2153). Voté par le Sénat, en première lecture, le 1er mars, et en seconde lecture, le 7 mars 1878 (V. *Journal officiel* des 2 et 8 mars, p 2244 et 2575), il fut transmis à la Chambre des Députés le 9 mars 1878. Après un rapport favorable déposé par M. Ch. Mention le 1er avril 1878 (V. ce rapport *Journal officiel* du 2 mai 1878, annexe n° 592, p. 4614), le texte adopté par le Sénat le fut par la Chambre, sans modification ni débats, le 9 novembre 1878 (V. *Journal officiel* du 10 novembre, p. 1.0360).

la loi du 18 décembre 1878, estimait qu'à raison de son objet et des précédents sa proposition ne pouvait souffrir aucune difficulté.

« Elle n'en pouvait souffrir, lorsque la procédure traverse la période gracieuse ; car, bien que la loi du 3 juillet 1877 ne s'explique pas explicitement sur ce point, il est certain que tous les actes faits durant cette période ne doivent occasionner aucuns frais de ce genre, aux personnes qui ont fourni des prestations. — Pourquoi en serait-il autrement dans la période contentieuse ? Parce que les contestations des réclamants peuvent être mal fondées ; mais ceux qui réclameront à tort seront punis de leur erreur par une condamnation aux dépens de l'instance, et c'est l'Etat qui bénéficiera de ces dépens. On se demande pour quelle raison l'individu requis pour cause de nécessité publique serait traité autrement que l'individu exproprié pour cause d'utilité publique. Si la situation des deux est analogue, le traitement doit être le même » (1).

Le mot *exclusivement*, qui précède ceux de « relatifs au règlement de l'indemnité, » a été introduit sur la demande du Ministre des finances afin de bien préciser une idée déjà émise au sein de la commission du Sénat, que les incidents étrangers au règlement de l'indemnité, qui peuvent surgir au cours de l'instance et nécessiter une procédure spéciale parallèle à celle concernant le règlement de l'indemnité, restent assujettis pour les actes qu'ils nécessitent, à la formalité du timbre (2). — « Exemple : Paul réclame une indemnité, Pierre intervient et dit : Mais l'indemnité quelle qu'elle soit, sauf le chiffre à fixer, doit m'être attribuée à moi et non à Paul. — Il est parfaitement juste que, dans cette circonstance, le droit commun recouvre son empire » (3).

Les mots « dispensés du timbre » ont remplacé ceux de « visés pour timbre, » qui figuraient dans le texte adopté en première lecture. — Le Ministre des finances a fait observer en effet, à juste titre, que « cette seconde expression empruntée au vocabulaire juridique était assez peu compréhensible en ce sens surtout qu'elle aurait pour résultat de forcer des employés à faire une besogne inutile. Pourquoi viser pour timbre des actes que la loi déclare exempter du

1. Rapport de M. Bozérian, *loc. cit.*, p. 2152.
2. *Ibid.*
3. V. Déclaration de M. Bozérian, à la séance du Sénat du 7 mai 1877, *loc. cit.*, p. 2575.

timbre ? Il est beaucoup plus simple de dispenser l'employé du travail du visa ».

Ajoutons que le Ministre des finances avait également proposé de faire enregistrer les actes relatifs au règlement de l'indemnité non pas gratis, mais en *débet* et de mettre ainsi à la charge du particulier qui perdrait son procès les frais de timbre et d'enregistrement. Mais il renonça dans l'intervalle des deux délibérations du Sénat à sa proposition.

Les explications qui précèdent indiquent suffisamment la portée de la loi du 18 décembre 1878.

TITRE V

DES RÉQUISITIONS DE L'AUTORITÉ MARITIME.

Titre VII de la loi et du décret de 1877 — *Loi du* 29 *janvier* 1881 *sur la marine marchande* (art. 9 § 8.)

I. — *Principes généraux.* — La loi sur les réquisitions étant une loi générale, elle devait poser des règles pour toutes les hypothèses qui peuvent se réaliser. Il était donc naturel de prévoir les cas où la marine aurait à user des réquisitions et les formes à suivre pour y recourir.

Le rapport à la Chambre des Députés, reproduit identiquement sur ce point par le rapport au Sénat, indiquait l'intention du législateur de soumettre l'autorité maritime aux principes établis pour l'autorité militaire, sauf les détails d'exécution à fixer par un règlement. « Bien que la marine n'ait que rarement besoin de recourir aux réquisitions, la loi sur cette matière peut cependant dans certains cas lui être applicable. Les moyens à employer, les objets à réquisitionner et les formes de réquisition seront conformes à ce qui a été indiqué dans les titres précédents. Il y a seulement lieu de déclarer que la loi actuelle est exécutoire pour la marine, et de renvoyer au règlement d'administration publique, qui déterminera les attributions des autorités maritimes, comme il doit déterminer celles de l'autorité militaire en vertu de l'article 4 ». (1) Le projet élaboré par la commission établissait en conséquence un titre VII en un seul arti-

1. V. Rapport à la Chambre, *loc. cit.*, p. 6503 et rapport au Sénat, *loc. cit.* p. 3963.

cle ainsi conçu : « *Les dispositions de la présente loi sont applicables aux réquisitions exercées pour les besoins de l'armée de mer.*

« *Un règlement d'administration publique déterminera les attributions de l'autorité maritime, en ce qui concerne le droit de requérir et les conditions d'exécution des réquisitions* » (article 35 de la loi).

M. le colonel Denfert-Rochereau avait craint que, par suite de l'article 1er de la loi attribuant, non au Président de la République, mais au Ministre de la guerre le droit souverain en matière de réquisition, le Ministre de la marine ne pût jamais exercer de réquisition que comme délégué de son collègue de la guerre. Il proposa donc un amendement ayant pour but la présentation d'une loi spéciale sur les réquisitions applicables aux besoins de l'armée.

Mais, lorsque cet amendement vint en discussion, M. le colonel Denfert-Rochereau déclara que la commission lui avait fait observer que « l'article 1er de la loi ne faisait qu'ouvrir le droit de réquisition, » qu' « ainsi le Ministre de la guerre serait seul apte à déclarer à quelle époque et sur quelle portion du territoire, les réquisitions pourraient être exercées, » que « là se bornait tout le droit qui lui est attribué par l'article 1er de la loi, » et que « le règlement d'administration publique à intervenir conférerait l'exercice du droit de réquisition d'une manière distincte et suivant les circonstances, soit au Ministre de la guerre, soit au Ministre de la marine, soit à toute autre autorité militaire ou maritime. » Dans ces conditions son amendement lui parut inutile et il annonça qu'il était prêt à le retirer, si le rapporteur pouvait lui affirmer qu'il venait bien d'exprimer la pensée de la commission. Le rapporteur la lui confirma aussitôt, et comparant le texte de l'article 35 avec celui de l'article 1er de la loi, il rappela que « l'article 1er est celui en vertu duquel le *Ministre de la guerre* détermine l'époque à laquelle commencent les réquisitions et les points du territoire où elles pourront être exercées. C'est donc *le Ministre de la guerre seul* qui pourra dire : le moment est venu *de faire des réquisitions et c'est sur tels et tels points qu'elles seront faites.* — L'article 3 donne à l'autorité militaire le droit de requérir, et aux termes de l'article 4, un règlement d'administration publique décidera quelles autorités pourront requérir. De même, l'article 35 dit qu'un règlement d'administration publique déterminera quelles autorités maritimes pourront requérir et dans quels cas, comme d'après l'article 1er, *le Ministre de la guerre* pourra dire : *Il y a lieu à réquisi-*

tions, le moment est venu, tel ou tel territoire devra les supporter. Quant à la question de savoir si c'est l'autorité militaire, sur un point, ou l'autorité maritime sur un autre, qui pourra requérir, cette question ressortit tout entière au règlement d'administration publique. »

Après cette déclaration, M. le colonel Denfert-Rochereau retira son amendement et la loi fut déclarée applicable aux réquisitions de l'autorité maritime, conformément aux dispositions de l'article 35, sauf à réglementer les détails d'exécution (1).

Il nous reste à voir ce qu'a fait à ce sujet le règlement d'administration publique du 2 août 1877, et comment il s'est conformé aux intentions du législateur exprimées ci-dessus.

II. — *Cas où le droit de réquisition est ouvert.* — Comme nous venons de le voir par les observations faites dans la discussion de l'article 35 de la loi de 1877, l'article 1er ouvre le droit de réquisition; par conséquent, les cas dans lesquels ce droit prend naissance seront, pour l'autorité maritime, comme pour l'autorité militaire, ceux de mobilisation totale, de mobilisation partielle et de rassemblement. L'article 65 du décret du 2 août 1877 dispose à ce sujet : « *L'autorité maritime peut exercer des réquisitions, en cas de mobilisation totale ou partielle, comme l'autorité militaire.* » Il n'y est pas question, on le voit, du cas de *rassemblement*, mais le règlement d'administration publique n'ayant pu restreindre la portée de la loi, l'omission de cette hypothèse dans le texte du décret n'entraîne pas à ce sujet la suppression du droit de réquisition.

On a dit pour justifier cette omission qu'il n'y avait jamais de rassemblements de troupes de la marine et qu'il était par conséquent inutile de prévoir cette circonstance. Le fait n'est pas exact. Assurément il n'y a pas pour la marine de rassemblements pour grandes manœuvres sur terre, mais on peut être obligé de recourir aux troupes de la marine pour les événements imprévus qui motivent les autres rassemblements : inondation, incendie, troubles, séditions dans des localités voisines de ports où se trouveraient des marins. Cette hypothèse, malgré sa rareté, justifie et nécessite, comme pour l'armée de terre, l'ouverture du droit de réquisition.

1. V. Séance de la Chambre des Députés du 6 février 1877. — Comp. les déclarations de M. le colonel Denfert-Rochereau et du rapporteur, *Journal officiel* du 7, p. 972 et 973.

L'article 65 du règlement dispose encore que : « *En cas de mobilisation partielle, des arrêtés du Ministre de la marine déterminent l'époque où pourra commencer et celle où devra se terminer l'exercice du droit de réquisition.* » Cette disposition de l'article 65 du décret n'est-elle pas en contradiction avec le principe inscrit formellement dans l'article 1er de la loi,et d'après lequel le Ministre de la guerre devrait seul prendre les arrêtés de ce genre ? Il semble bien que oui, à moins qu'on ne dise que le texte de l'article 35 ayant donné au règlement le soin de déterminer les « attributions de l'autorité maritime en ce qui concerne le droit de requérir, » lui a, par cela même, laissé la latitude de faire échec sur ce point à l'article 1er. Cette raison, jointe à des motifs d'utilité pratique aurait alors inspiré le § 2 de l'article 65 du décret. — Il faut avouer pourtant que l'idée d'apporter une dérogation à l'article 1er de la loi, au moyen du règlement, était bien contraire à la pensée de la commission de la Chambre des Députés. Cela résulte sans équivoque possible des déclarations précitées de MM. le colonel Denfert-Rochereau et le rapporteur baron Reille, d'après lesquelles il demeurait constant que c'était au Ministre de la guerre à ouvrir même en cette hypothèse le droit de réquisition.

III. — *Autorités compétentes pour requérir. — Ordres de réquisition.* — L'article 66 du décret distingue ici, comme les articles 3 et 4 de la loi pour l'autorité militaire, les autorités maritimes ayant de plein droit le pouvoir de requérir et celles qui ne peuvent le faire que par voie de délégation. Il est ainsi conçu : « *Les vice-amiraux commandant en chef, préfets maritimes, peuvent seuls exercer de plein droit des réquisitions.*

« *Ils peuvent déléguer le droit de requérir aux officiers des corps de la marine investis d'un commandement ou aux officiers du commissariat de la marine.* »

Le dernier paragraphe de l'article 66 est une réminiscence de l'article 5 du décret. Il dispose que : « *les réquisitions de l'autorité maritime, comme celles de l'autorité militaire, sont extraites d'un carnet à souche.* »

L'article 8 du décret permet, à titre extraordinaire, à tout commandant de détachement de l'armée de terre opérant isolément, de requérir certaines prestations directement et sans délégation, ni

carnet à souche ; l'article 67 édicte en ces termes une règle analogue pour l'armée de mer : « *Exceptionnellement, tout officier de marine commandant une force navale, un bâtiment isolé ou un détachement à terre peut, même sans être porteur d'un carnet de réquisition, requérir, sous sa responsabilté personnelle, les prestations nécessaires aux navires et aux hommes qu'il commande.* »

Remarquons que, dans le cas de l'article 8, le droit de requérir est concédé expressément à tout chef de détachement, c'est-à-dire à toute personne ayant cette qualité, *qu'elle ait ou non le grade d'officier* ; dans l'hypothèse de l'article 67 du décret, trop formel pour qu'on puisse invoquer un argument d'analogie, le droit de réquisition n'est ouvert, au contraire, qu'au profit de tout « *officier.* »

Par application de l'article 3, § 3, de la loi, « *les réquisitions seront toujours formulées par écrit et signées* ; » l'ordre sera donc établi en double expédition, dont l'une restera entre les mains de l'autorité civile préposée à l'exécution de la réquisition, et l'autre sera adressée au vice-amiral commandant en chef ou au préfet maritime (argum. analog. art. 9 du décret).

Il arrivé assez fréquemment que des troupes de l'armée de terre et de l'armée de mer concourent à une même opération. Les réquisitions seront-elles exercées au nom et au compte de l'autorité militaire ou de l'autorité maritime? Comment savoir si l'on doit suivre les règles prescrites pour la première ou pour la seconde de ces autorités?

L'article 70 du décret de 1877 résout la difficulté d'une manière très nette, en ces termes : « *Lorsque des troupes de l'armée de terre prennent part à une opération maritime dirigée par un officier de marine, les réquisitions relatives à ces troupes sont ordonnées au nom et pour le compte de l'autorité maritime.*

« *Lorsque des marins ou des troupes de l'armée de mer sont employées à terre à des opérations de l'armée de terre, les réquisitions relatives à ces troupes sont exercées au nom et pour le compte de l'autorité militaire.* »

IV. — *A qui les réquisitions sont-elles adressées ? — Mode d'exécution.* — D'après l'article 68 du décret : « *Les réquisitions de l'autorité maritime qui portent sur les objets énumérés dans l'article 5 de la loi*

du 3 juillet 1877 sont adressées aux maires, comme les réquisitions de l'autorité militaire.

« *Les réquisitions de navires, embarcations, matériel naval et équipages de ces bâtiments sont adressées au représentant de la marine, qui, en cette circonstance, a les mêmes droits et les mêmes devoirs que le maire.*

« *Lorsqu'il n'y a pas de représentant de la marine, les réquisitions mentionnées au paragraphe précédent sont adressées directement au capitaine du navire.* »

Le premier paragraphe de cet article correspond au principe général énoncé pour l'armée de terre par l'article 19 de la loi ; le second paragraphe, à la règle établie par l'article 23 qui a complété l'énumération de l'article 5 et apporté une exception au principe de l'article 19 précité.

Toutefois, il existe une différence assez notable avec les prescriptions édictées par l'article 23 pour l'armée de mer. Les réquisitions de bâtiments, navires, embarcations et des équipages, faites par l'autorité militaire dans les eaux maritimes en vertu de l'article 23 sont adressées en effet, à défaut de commissaire de l'inscription maritime et de syndic des gens de mer, à la municipalité. Ici au contraire, à défaut de représentant de la marine, on continue à ne pas recourir à l'intervention du maire, et l'on s'adresse directement au capitaine du navire. Cela se comprend facilement, d'une part, parce que les capitaines de navire ayant avec les officiers de marine des relations fréquentes qu'ils n'ont pas avec l'autorité militaire, l'intermédiaire de la municipalité était moins utile; d'autre part, les officiers de marine ont des connaissances techniques que ne possède pas le maire, pour l'exécution de ce genre spécial de réquisitions.

L'article 59 du décret dispose que « *les réquisitions de l'autorité maritime sont ordonnées et exécutées suivant les règles établies par les articles composant les titres II, III et IV du présent décret.* » Il en résulte qu'on appliquerait ici la disposition de l'article 43, § 4, du décret relative aux réquisitions de navires par l'autorité militaire et en vertu de laquelle : « *Il est procédé, s'il y a lieu, à l'estimation préalable des objets requis. Cette estimation est faite par un expert que désigne le représentant de la marine.* »

Qui nommera cet expert, dans le cas visé par le paragraphe 3 de l'article 68 où il n'y a pas de représentant de la marine? Est-ce le capitaine du bateau requis, auquel l'ordre de réquisition est directement adressé? Est-ce le maire, comme cela a lieu dans le cas de l'article 23 de la loi, à défaut de commissaire de la marine ou de syndic des gens de mer? ou bien, par analogie avec l'article 17 du décret, l'estimation sera-t-elle faite contradictoirement par l'officier requérant et le maire de la commune? Le décret du 2 août 1877 est resté muet à ce sujet. Il nous semble difficile d'admettre que le capitaine du navire choisisse à lui seul un expert; nous inclinons à croire que l'expert devrait être nommé par le maire; si l'on n'a pas le temps de recourir à l'intervention municipale, l'officier requérant et le capitaine de navire choisiront ensemble cet expert, et, à défaut, ils procéderont eux-mêmes à une estimation contradictoire.

V. — *Règlement et liquidation des indemnités.* — « *Le règlement et la liquidation des indemnités relatives aux réquisitions de l'autorité maritime s'effectuent suivant les règles établies pour les réquisitions de l'autorité militaire, sans préjudice des conventions conclues entre l'État et les compagnies propriétaires de navires* » (art. 73 du décret).

Les commissions chargées de l'évaluation des indemnités ne sont pas pourtant les commissions départementales dont il est parlé au titre V de la loi et du décret de 1877. Ce sont des commissions spéciales indiquées dans l'article 71 du décret, ci-après :

« *Dans les arrondissements ou sous-arrondissements maritimes où il est exercé, soit des réquisitions de l'autorité maritime, soit des réquisitions de l'autorité militaire relatives à des navires, embarcations et à leurs équipages, il est créé une commission mixte d'évaluation composée de trois, cinq ou sept membres, selon l'importance des réquisitions.*

« *Le Ministre de la marine fixe ce nombre et peut déléguer au préfet maritime le soin de nommer les membres de ces commissions.* »

L'article 71 ajoute que : « *les articles 46 et 47 du présent décret sont applicables auxdites commissions.* »

Par conséquent les membres civils sont au nombre de deux, trois ou quatre, dans les commissions de trois, cinq ou sept membres; l'arrêté de nomination des commissions désigne en même temps le

président et le secrétaire, choisis indifféremment dans l'un des deux éléments dont se composent les commissions.

La commission ne peut délibérer que s'il y a trois membres présents, dans les commissions de trois ou cinq personnes, et cinq, dans les commissions de sept membres.

Elle peut s'adjoindre des notables commerçants, avec voix consultative, pour l'établissement des tarifs ; elle désignera des experts, si elle le juge utile pour l'estimation des dommages ; les frais d'expertise seront à la charge de l'administration.

VI.— *La loi du 29 janvier 1881, sur la marine marchande, n'a-t-elle pas étendu le droit de réquisition de l'autorité maritime, à l'égard des navires, bateaux, embarcations, en état de tenir la mer ?*

Nous avons examiné déjà une question analogue, au sujet du droit de réquisition de *l'autorité militaire*, dans les explications que nous avons données plus haut, sur le titre II de la loi et du décret de 1877 (1).

Le titre VII de la loi et du décret de 1877 ne semble guère avoir prévu que les réquisitions effectuées par l'autorité maritime, dans les eaux territoriales. Des contestations pouvaient s'élever pour les réquisitions à exercer en pleine mer, par les officiers de la marine de l'Etat. Le paragraphe 8 de l'article 9 de la loi du 29 janvier 1882, en stipulant que : « En cas de guerre, les navires de commerce peuvent être réquisitionnés par l'Etat, » a levé tous les doutes qui étaient susceptibles de s'élever sur la question. Le principe de la liberté des mers est étranger aux rapports qui existent entre les bateaux de la marine marchande et les navires militaires de leur propre Etat. Ce principe ne peut donc être ici un obstacle au droit de réquisition et, par conséquent, il est certain désormais que, par application du paragraphe de l'article 9 précité, les bateaux de la marine marchande française, peuvent être réquisitionnés en pleine mer ou dans les ports étrangers, en cas de guerre, par les officiers de la marine de l'Etat.

---

1. V. *suprà*, p. 204.

TITRE VI

DES RÉQUISITIONS AYANT POUR BUT LA FORMATION DES APPROVISIONNEMENTS NÉCESSAIRES AUX HABITANTS DES PLACES DE GUERRE.

(*Article 7 de la loi du* 3 *juillet* 1877. — *Loi du* 5 *mars et règlement d'administration publique du* 3 *juin* 1890. — *Décret du* 12 *mars* 1890).

I. — Une des conclusions qui se dégage de l'étude qui précède est qu'en principe la réquisition n'est applicable *qu'aux besoins de l'armée*. Il y a cependant une circonstance importante où il peut être indispensable d'y recourir, en dehors de ce cas : c'est quand il s'agit des approvisionnements nécessaires à la subsistance de la population civile des places de guerre. Comme l'observait M. le baron Reille, dans son rapport à la Chambre des Députés (1) : « En cas de blocus ou de siège, les habitants de ces places voient, en effet, leur sort intimement lié à celui de la garnison, ils ont droit, de la part de l'autorité militaire, aux mêmes soins que les défenseurs actifs, dont ils partagent les dangers et les privations. La limite de la résistance est la plupart du temps marquée par l'épuisement des moyens d'existence de la population enfermée dans la place: la justice et l'intérêt de la défense concouraient donc à réclamer une légère dérogation au droit commun, » dérogation qui a été prévue en ces termes par l'article 7 de la loi du 3 juillet 1877 : « *En cas d'urgence, sur l'ordre du Ministre de la guerre ou de l'autorité militaire supérieure chargée de la défense de la place, il peut être pourvu, par voie de réquisition, à la formation des approvisionnements nécessaires à la subsistance des habitants des places de guerre.* »

D'un autre côté, le règlement du 23 octobre 1883 sur le service dans les places de guerre et villes de garnison s'est préoccupé d'as-

1. V. *Journal officiel, loc. cit.*, p. 6480.

surer la conservation et l'augmentation des approvisionnements des places de guerre. Car, après avoir stipulé dans l'article 198, au sujet des *Devoirs du général commandant d'armée*, que : « les gouverneurs de places et les commandants de forts isolés, situés dans la zone d'une armée ou d'un corps d'armée agissant isolément, sont sous les ordres du commandant de cette armée ou de ce corps d'armée, » il ajoutait qu'« en territoire national, celui-ci ne peut ni toucher aux approvisionnements de guerre et de bouche formant la dotation normale de la place, ni faire aucune *réquisition* de vivres ou de matériel *dans son périmètre...*

« Si la place est menacée d'un siège, il complète la garnison et les approvisionnements par tous les moyens qui sont en son pouvoir. »

Quelques difficultés s'étant élevées sur la manière d'entendre le périmètre de la zone de réquisition réservée par l'article 198 en question, une note du Ministre de la guerre en date du 21 janvier 1884 (1) les résolut de la manière suivante : « Par analogie avec les dispositions des décrets du 3 mars 1874 et du 8 septembre 1878, au sujet de la réglementation des travaux mixtes, on doit entendre par zone de réquisition réservée : pour les places pourvues d'une simple enceinte, — pour celles entourées de forts détachés, — pour les groupes d'ouvrages réunis sous l'autorité d'un gouverneur unique, — la zone de terrain qui comprend toutes les communes dont le centre (représenté par la mairie) est situé dans un rayon de dix kilomètres en avant des ouvrages les plus avancés. — Pour les forts isolés, il n'y a aucune zone de réquisition réservée.

Une autre note du 6 juillet 1877 (2) complète la première, en ces termes : « Dans le périmètre tracé par les saillants des ouvrages les plus avancés, le droit aux réquisitions de toute nature est exclusivement réservé au gouverneur. — En dehors de ce périmètre et jusqu'à la limite de la zone myriamétrique, les commandants de troupes actives concentrées dans cette zone peuvent exercer le droit de réquisition, à charge d'en donner avis au gouverneur, mais seulement en ce qui concerne les vivres et les fourrages. — Le gouverneur conserve d'ailleurs le droit de requérir dans cette zone tous les éléments nécessaires à la défense. »

1. V. *Journal militaire officiel*, P. R., 1er semestre 1884, n° 10, p. 124.
2. V. *Bulletin officiel du Ministère de la guerre*, P. R., 2e semestre 1887, n° 46, p. 11 et 12.

Le même règlement du 23 octobre 1883, après avoir indiqué, le rôle du *comité de surveillance des approvisionnements* de siège dans la réception et la conservation des denrées destinées aux troupes qui défendent la place (art. 214 de ce règlement complété par l'article 71 de l'instruction du 30 août 1883), ajoute : « A la fin de chaque mois le sous-intendant militaire adresse au président du comité l'état de situation des approvisionnements de siège du service des subsistances, de l'éclairage et du chauffage..... Le comité signe cet état et l'envoie au gouverneur, pour être transmis hiérarchiquement au Ministre. — Le comité peut, en outre, toutes les fois qu'il le croit utile, faire le recensement des denrées et du matériel existant dans les magasins d'approvisionnements. — Il fait connaître au gouverneur celles qui ne peuvent plus, sans danger d'altération, être conservées au delà d'une période de temps déterminée, et propose les moyens de les employer utilement. Le gouverneur statue. » (art. 216)

Puis le règlement sur le service des places parlant de l'approvisionnement de la population prescrit en ces termes des mesures semblables : « Le gouverneur fait exercer par l'autorité civile une surveillance analogue sur les approvisionnements constitués pour les besoins de la population. Il fait procéder également au recensement des denrées qui peuvent exister chez les particuliers, et règle, au moyen du droit de réquisition, l'emploi et la répartition des ressources de toute nature existant dans la ville, quelle que soit leur provenance, en vue de prolongation de la défense. » (art. 217)

Telles étaient, en dehors des instructions ministérielles, les principales dispositions sur la matière. Ni la loi du 3 juillet 1877, ni le décret du 23 octobre 1883 n'avaient ouvert le droit de réquisition à *l'autorité civile*.

Bien plus, la commission chargée par le Ministre de la guerre de préparer le projet devenu la loi de 1877 avait songé à introduire sur ce point « une disposition particulière aux places assiégées ou bloquées, et aux termes de laquelle il pouvait être également pourvu par voie de réquisitions faites *de concert par les autorités civiles et militaires* à la formation des approvisionnements nécessaires à la subsistance des habitants des places de guerre (1). » — « Le Conseil d'Etat,

1 Rapport de la commission cité par M. Hély d'Oissel, à la séance de la Chambre des Députés du 25 février 1890, *Journal officiel* du 26, p. 363.

saisi de cette rédaction, la supprima, considérant d'une part, que s'il s'agissait du concours apporté par l'autorité civile à l'autorité militaire pour préparer les réquisitions, ce concours était certain, et qu'en tout cas il pouvait être assuré par voie d'instruction ministérielle; et d'autre part, que l'introduction de ces mots « *l'autorité civile* » constituait une atteinte portée au principe essentiel de la loi, que le droit de requérir appartient à l'autorité militaire exclusivement » (1).

Le dessein du législateur était donc bien avéré : la réquisition n'était pas permise à l'autorité civile.

II. — a.) La question de l'approvisionnement de la population des places de guerre n'avait cessé d'attirer l'attention de l'administration de la guerre qui avait édicté dans des instructions ou des décisions non livrées à la publicité, les mesures destinées à former ou à entretenir cet approvisionnement par voie de réquisition ou autrement. Le 12 juin 1888, un décret rendu sur le rapport du Ministre de la guerre (2) institua une *commission supérieure* « composée de représentants des diverses administrations et services publics à l'effet de rechercher les voies et moyens pour assurer la nourriture de la population civile des places fortes en cas de guerre. » Les principes à suivre pour la solution des questions multiples soulevées par un problème aussi vaste et aussi complexe furent posés, et une commission locale, établie en chaque place pour y dresser le plan de ravitaillement (3).

La *commission supérieure* ayant terminé ses travaux, et les plans de ravitaillement dans lesquels étaient prévues jour par jour, pour chaque place de guerre, les diverses opérations à effectuer en vue d'assurer l'alimentation de la population étant achevées, la commission fut remplacée par *le comité permanent des subsistances*, créé en vertu d'un décret du 3 août 1889. Ce comité, dans lequel figuraient des représentants de tous les départements ministériels et de la plupart des grandes administrations et services publics, avait pour but d'aider le Ministre dans les difficultés d'exécution, et de combiner les

1. Discours de M. Hély d'Oissel, *loc. cit.*
2. V. *Journal officiel* du 13 juin 1888 le décret du 12 juin et le rapport qui le précède, p. 2445.
3. V. *Journal officiel* du 24 août 1888 le rapport du Ministre de la guerre, p. 3582.

mesures proposées pour la subsistance des habitants des places fortes, avec les moyens appropriés à l'approvisionnement des armées en campagne (1).

Le comité examina l'œuvre générale entreprise jusque-là. Il révisa l'important travail de la commission locale du camp retranché de Paris, et formula un certain nombre de règles générales applicables à l'ensemble de nos places fortes. L'organisation du ravitaillement fut ainsi terminée pour toute la France ; le système entier était prêt à fonctionner. Dans quelles conditions ? Le rapport adressé par le Ministre de la guerre au Président de la République, le 21 novembre 1889, l'indique, en ces termes, qui montrent la part que la réquisition est appelée à recevoir à ce sujet (2) : « Le comité a déclaré tout d'abord, — corrigeant ce que les conclusions d'un premier travail avaient de trop absolu (3) — que le *système des réquisitions*, indispensable en temps de guerre et auquel on ne saurait renoncer, ne doit cependant être employé qu'*à défaut des achats libres et des opérations habituelles du commerce.* Des hommes d'une haute pratique ont démontré qu'à l'aide de renseignements tenus à jour, et avec des clauses préparées dès le temps de paix, il serait toujours possible, au moment des opérations militaires, d'obtenir du commerce libre des quantités considérables d'approvisionnements. Dans cet ordre d'idées il convient de ne pas négliger les stocks importants qui existent en tout temps à l'étranger et qui permettent de ne pas épuiser prématurément le marché national.

« Le comité a constaté ensuite qu'il est utile de constituer dans certaines places des suppléments d'approvisionnements pour quelques denrées de première nécessité. Ces suppléments sont d'ailleurs

1. V. *Journal officiel* du 4 août 1889, *ibid.* p. 3822.
2. V. *Journal officiel* du 22 novembre 1889, p. 5802.
3. D'après le rapport précité du 23 août 1888 : « La commission supérieure conclut à la mise en œuvre *étendue*, au moment de la mobilisation du droit de réquisition consacré par la loi du 3 juillet 1877, et il y aura lieu, à cet égard, de modifier les dispositions du règlement d'administration publique rendu pour l'exécution de cette loi. Toutefois l'usage le *plus large possible*, et avec toute la méthode désirable, du droit de réquisition pouvant ne pas suffire, en certains cas, pour réunir les denrées dans la proportion voulue, la commission admet la constitution dès le temps de paix, de certains approvisionnements permanents, analogues à ceux que l'Etat entretient pour les garnisons, sous le nom de marchés de concentration, etc. (V. *Journal officiel*, *loc. cit.*).

très limités et les dépenses qui en résulteront ne sont pas de grande importance.....

« Enfin le comité a insisté sur la nécessité de modifier la loi du 3 juillet 1877 en ce qui concerne *la qualité des personnes opérant les réquisitions*. Aujourd'hui, aux termes de cette loi, et suivant l'interprétation qui a été fournie par le Conseil d'Etat, l'autorité militaire, à laquelle seule appartient le droit de réquisitionner, n'exerce ce droit que par l'intervention directe de ses propres agents. Or il est nécessaire qu'elle puisse, par une délégation spéciale, appeler à y concourir *les agents de l'autorité civile*. En effet, au moment de la mobilisation, le personnel militaire est surchargé de tels soins qu'il lui est matériellement impossible de faire face par lui-même et sur tous les points aux opérations nombreuses qu'entraîne la réquisition. C'est dans ce sens qu'une modification, très simple d'ailleurs, sera demandée aux Chambres dans le texte de la loi du 3 juillet 1877. »

b.) En conformité de ce vœu déjà exprimé par la commission *supérieure* (1), le Ministre de la guerre déposa au Sénat, le même jour 21 novembre 1889 (2), un projet de loi ainsi conçu : « *L'article* 7 *de la loi du* 3 *juillet* 1877 *est modifié ainsi qu'il suit* :

« *En cas d'urgence, sur l'ordre du Ministre de la guerre ou de l'autorité supérieure chargée de la défense de la place, il peut être pourvu par voie de réquisition à la formation des approvisionnements nécessaires à la subsistance des habitants des places de guerre.*

« *Les réquisitions à exercer en vue de la constitution de ces approvisionnements pourront être faites par les autorités administratives en vertu d'une délégation spéciale du gouverneur de la place.*

« *Un règlement d'administration publique désignera les autorités civiles auxquelles le droit de requérir pourra être délégué et déterminera les conditions et les formes dans lesquelles ce droit s'exercera.* »

Le paragraphe 1er était la reproduction de l'ancien texte. L'innovation était tout entière dans le paragraphe 2 donnant à l'autorité administrative le droit de requérir par délégation du gouverneur de la place, et dans le paragraphe 3 qui renvoyait pour l'application du nouveau principe à un règlement d'administration publique à intervenir.

1. V. *suprà*, p. 303, note 3.
2. V. le texte du projet et l'exposé des motifs, documents parlementaires, session extraordinaire de 1889. Sénat, annexe n° 12, *Journal officiel* du 9 février 1890, p. 10.

Le Sénat adopta, d'urgence et sans débat, le 10 décembre 1889, le texte proposé (1).

Il n'en fut pas de même à la Chambre des Députés, à laquelle le projet fut renvoyé le 12 du même mois (2). Il rencontra des contradicteurs, soit au sein de la commission de l'armée, chargée de l'examiner, soit lorsqu'il vint en discussion en séance publique le 25 février 1890.

En effet, quelques-uns des membres de la commission, comme le remarquait M. Godefroy Cavaignac, dans le rapport favorable qu'il avait déposé le 6 février (3), avaient « fait observer, que le droit de réquisition était un droit trop exceptionnel pour qu'il fût possible de le déléguer aux autorités civiles, sans lui donner pour contrepoids les sanctions rigoureuses que comporte, pour les autorités militaires, l'application du la juridiction des conseils de guerre et des articles du Code de justice militaire. »

La commission de l'armée ne s'arrêta pas à ces objections. « D'une part, en effet, elle a considéré que l'extension du droit de réquisition s'appliquerait très vraisemblablement sous le régime de l'état de siège qui offrira pour la répression, tout au moins des abus les plus graves auxquels pourrait donner lieu la réquisition, les sanctions les plus rigoureuses. — Même alors que cette hypothèse si probable ne se réaliserait pas, le Gouvernement a fait observer que notre droit public prévoyait des sanctions applicables aux autorités civiles qui abuseraient du droit de réquisition ou qui exerceraient des réquisitions sans avoir qualité pour le faire. — Il faut se souvenir enfin que les abus, les délits ou les crimes de cette nature exposeraient leurs auteurs à une responsabilité civile qui serait la plus efficace des sanctions. — En résumé la commission a pensé que s'il fallait assurer à la propriété individuelle les garanties auxquelles elle a droit, il importait de ne pas énerver, par un appareil de répression superflu, les bonnes volontés et les concours sur lesquels l'autorité militaire doit pouvoir compter dès le début des opérations de guerre. »

Les objections présentées au cours de la discussion en séance

1. V. *Journal officiel* du 11, compte rendu de la séance du Sénat, p. 1.199.

2. V. *Journal officiel* du 14 mars 1890, l'exposé des motifs, documents parlementaires, session extraordinaire de 1889, annexe n° 170, p. 337.

3. V. ce rapport, *Journal officiel* du 21 avril 1890, documents parlementaires, session ordinaire de 1890, Chambre des Députés, annexe n° 338, p. 221.

publique furent d'un autre genre. Elles étaient d'autant plus graves qu'elles provenaient, soit de M. Hély d'Oissel, ancien rapporteur du projet soumis par le Gouvernement en 1875 au Conseil d'Etat et qui est devenu la loi de 1877, soit de M. le baron Reille, ancien rapporteur de ce même projet à la Chambre des Députés. Tous deux étaient d'ardents défenseurs d'une loi au sujet de laquelle leur compétence était incontestable.

Voici les objections qu'ils opposaient :

1° S'agit-il du travail préparatoire, d'un travail de bureau en quelque sorte, de renseignements à recueillir, des moyens de savoir à quelles communes il faudra s'adresser pour obtenir les approvisionnements nécessaires et dans quelles proportions on pourra recourir à chacune d'elles, l'autorité civile peut apporter au gouverneur le concours le plus utile; pour cela il n'y a nul besoin d'un texte de loi. Il suffirait que l'autorité civile intervînt, mais comme simple conseil. Le général commandant le département ou le chef militaire présent requerra le préfet ou le sous-préfet de lui faire connaître où se trouvent les denrées; le préfet s'entourera d'un comité d'approvisionnements, fera appel aux conseillers généraux, aux personnes qui peuvent le renseigner. C'est tellement naturel qu'il est impossible qu'un préfet ne s'y soumette pas; en tous cas un décret suffit. Que le Ministre de l'intérieur ordonne à ses préfets de se mettre au jour de la mobilisation à la disposition du Ministre de la guerre, et préfets et sous-préfets s'empresseront de donner à l'autorité militaire tous les renseignements nécessaires.

2° S'agit-il du travail d'exécution, il importe d'assurer la transmission et l'application de l'ordre de réquisition adressé par l'autorité civile ainsi que l'arrivée à destination des choses requises par elle.

La délégation donnée à l'autorité civile ne fournit pas les moyens de lever les difficultés pratiques qui se présenteront. Le préfet enverra ses instructions au sous-préfet, celui-ci transmettra l'ordre de réquisition à un maire dont la commune sera située parfois à plusieurs lieues de distance de la place ; cet ordre envoyé par voie administrative n'aura pas l'autorité d'une réquisition faite directement par l'autorité militaire. On se trouvera exposé à voir contester et discuter l'ordre envoyé dans ces conditions.

Et si le maire est disposé à requérir les denrées réclamées, il

deviendra le représentant de l'autorité militaire, il cessera d'être celui des habitants dont les intérêts ne seront peut-être plus assez ménagés. Il sera obligé d'adresser la réquisition à son adjoint, à un conseiller municipal. Il sera donc dépourvu de moyens d'action efficaces, car il ne sera plus en présence d'un militaire qui l'oblige moralement à agir, et qui peut lui dire : « Les denrées existent dans votre commune; par faiblesse ou par mauvaise volonté on ne les livre pas : la réquisition ne peut être exécutée par vous, je l'exécute moi-même. »

Enfin à supposer que le maire procède à la réquisition, — que ses administrés livrent tout ce qui leur est demandé, — que les voitures nécessaires aient été requises et chargées des denrées exigées, — qui est-ce qui prendra la direction du convoi ainsi formé ? Partira-t-il, sans avoir à sa tête, un chef militaire désigné pour le commander, ayant la responsabilité de le conduire dans la place de guerre à laquelle il est destiné, et armé par la loi du droit de requérir les prestations nécessaires à l'entretien et au logement des hommes et des chevaux ? Les voitures pourront d'ailleurs être enlevées en route parce qu'il n'y a pas de soldat pour les défendre, les conducteurs peuvent déserter puisque personne ne disposera, pour les commander, de l'autorité dévolue à un chef militaire de détachement. Les denrées requises ne parviendront pas à la place de guerre : le droit de réquisition aura été affaibli et les populations n'apporteront plus aucun empressement à déférer aux ordres qui leur seront envoyés plus tard.

Mieux vaudrait donc ne pas confier l'exercice de la réquisition à l'autorité civile. Toutefois, comme il est nécessaire de laisser auprès du gouverneur, surtout au moment de la mobilisation, les officiers attachés à la place, il suffirait qu'il pût adresser l'ordre de réquisition au besoin par l'intermédiaire de sous-officiers, brigadiers, caporaux ou enfin par la gendarmerie. Mais ce devrait être toujours par l'office d'une personne appartenant à l'armée, qui pourrait donner au maire décharge des objets livrés, de manière qu'il n'eût plus la responsabilité du transport et que cette responsabilité passât tout entière au che militaire du convoi. Or la loi de 1877 n'a pas limité aux *officiers* le droit de requérir; le règlement d'administration publique seul a spécifié que la réquisition serait faite par des *officiers*; il n'a pas prévu la réquisition par l'intermédiaire *de messa-*

gers. Ce qu'un règlement a édicté, un autre peut le défaire. Il n'y aurait donc qu'à modifier le décret de 1877, pour donner à l'autorité militaire, demeurant *exclusivement capable de requérir*, les moyens de pouvoir compter utilement sur le concours des autorités administratives pour assurer l'approvisionnement des habitants des places de guerre. Les principes de la loi de 1877, si consciencieusement élaborée, subsisteraient ainsi dans leur intégralité (1).

Le rapporteur et le Ministre de la guerre entreprirent de réfuter ces objections :

1° Les commissions, qui se sont occupées de donner une solution à l'importante question du ravitaillement de la population des places de la guerre, ont reconnu, dans la longue et scrupuleuse étude qu'elles ont faite, qu'il était indispensable, pour assurer l'approvisionnement que *l'autorité civile* pût être investie par délégation de l'autorité militaire du droit de requérir.

L'avis a été unanime, et les divers départements ministériels ont été représentés. Comment méconnaître après cela la nécessité de la modification proposée ?

2° Le ravitaillement des places de guerre doit être réglé à l'avance d'une manière absolument méthodique et exécuté de même au moment opportun.

Un nombre plus ou moins grand de départements sont appelés à concourir à la réunion des approvisionnements de chacune de ces places, suivant le chiffre de sa population. Il y a pour chacun de ces départements, un plan de ravitaillement dressé dès le temps de paix sous les yeux de l'autorité préfectorale, avec la participation d'une commission dans laquelle figurent un grand nombre d'éléments civils. Ce plan établit quelles sont les ressources du département, quelles sont les quantités que chaque commune peut fournir, quels sont les centres auxquels il faut s'adresser. C'est ce plan, modifié au courant de l'année, suivant la nature et le rendement des récoltes, suivant les circonstances commerciales, toujours tenu à jour dans chaque département, qui devra être suivi au moment de la mobilisation. Il est indispensable qu'alors on procède d'une manière absolument sûre, sans hésitations, sans erreur, et il faut pour cela que

1. V. les observations de MM. Hély d'Oissel et le baron Reille, compte rendu de la séance de la Chambre des Députés, du 25 février 1890, *Journal officiel* du 26 p. 363 et suiv.

ceux-là mêmes qui auront procédé à la préparation du plan de ravitaillement, président à son exécution. Au moment de l'ordre général de mobilisation, le gouverneur de Paris, par exemple, enjoindra aux préfets des différents départements de lui fournir les quantités prévues. Le préfet, qui aura dressé à l'avance l'état des ressources des différentes communes, leur enverra les ordres de réquisitions par délégation du gouverneur militaire.

Bien loin que le concours de l'autorité préfectorale soit inutile, elle est au contraire de première nécessité; autrement, comment les choses se passeraient-elles? Il faudrait que le gouverneur s'adressât au représentant militaire du département. Mais ce représentant qui est très probablement officier de l'armée active, aura dû rejoindre les troupes en campagne? Le gouverneur de Paris serait donc obligé de s'adresser à un officier supérieur ou général territorial, qui viendrait d'arriver à ce moment même pour prendre possession de son commandement, et qui aurait été étranger aux longues études poursuivies en vue de préparer le ravitaillement. Cet officier général aurait pour premier soin d'aller trouver le préfet et de lui demander de l'initier. De sorte qu'on rendrait nécessaires des pourparlers incessants entre ces deux fonctionnaires, au moment même où il faut que la décision soit absolument rapide, qu'il n'y ait pas la moindre perte de temps; car c'est avec les heures qu'il faudra alors compter.

Bien plus, lorsque la personne qui est chargée de répartir entre les diverses communes les ordres de réquisition rencontre des difficultés parfois justifiées par suite des variations que subit l'approvisionnement, comment confier à un officier général le soin de les juger et de décider qu'on demandera à telle ou telle commune voisine ce qu'on n'a pas trouvé dans une autre? Le préfet seul est en mesure d'apprécier si la chose est possible, et pourra prendre des mesures en conséquence au dernier moment.

Enfin, l'officier général ne saurait conférer à tout moment avec le préfet. Il peut être obligé de s'absenter, et il n'a pas seulement que le ravitaillement à assurer. Il doit s'occuper du recrutement, de la mobilisation, de l'appel des réservistes, de l'arrivée des territoriaux, de la surveillance des voies ferrées, et de mille autres choses qu'il est inutile d'énumérer.

Il n'y a donc qu'un seul fonctionnaire qui puisse, lors de la mobilisation, opérer avec ordre et méthode, c'est le chef civil de l'adminis-

tration, celui qui n'est pas déplacé au moment de la guerre, qui est là depuis longtemps, qui a fait de longues études de la question, qui en tient tous les fils et peut correspondre avec tous les maires pour assurer le plan de ravitaillement. Voilà le moyen suprême, indispensable, que toutes les autorités, à tous les degrés, ont reconnu nécessaire (1).

c) La Chambre des Députés, convaincue par cette argumentation, a adopté le texte déjà voté sans modification par le Sénat, dans les termes rapportés plus haut. Il est devenu la loi du 5 mars 1890 « portant modification à l'article 7 de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires. »

Le règlement d'administration publique prévu par la loi nouvelle pour arrêter les détails d'application, a été rendu, sur les rapports des Ministres de la guerre, de l'intérieur et des travaux publics le 3 juin 1890. Il est conçu dans les termes ci-après :

« Art. 1er. — *Les articles*, 10, 34 *et* 35 *du décret du* 2 *août* 1877 *sont modifiés ainsi qu'il suit :*

« Art. 10. — *Lorsque, par application des dispositions contenues dans l'article* 7 *de la loi du* 3 *juillet* 1877, *modifié par la loi du* 5 *mars* 1890, *il y a lieu de pourvoir, par voie de réquisition, à la formation des approvisionnements nécessaires à la subsistance des habitants d'une place de guerre, le gouverneur peut déléguer le droit de requérir les prestations destinées à la constitution de ces approvisionnements aux préfets, sous-préfets et maires, appelés à participer aux opérations du ravitaillement.*

« *La même délégation peut être donnée pour le même objet aux ingénieurs des corps des ponts et chaussées et des mines.*

« *Il est délivré, par l'intermédiaire des préfets, aux autorités civiles investies du droit de requérir, des carnets à souche d'ordres de réquisition et de reçus.*

« *Le gouverneur devra indiquer d'une manière spéciale, dans la délégation, la nature et l'importance des prestations qui feront l'objet des réquisitions.*

« *L'officier qui a reçu délégation du droit de requérir doit, après*

1. V. le discours de M. de Freycinet, Ministre de la guerre compte rendu de la Chambre des Députés du 25 février 1890, *loc. cit.*, p. 366 et 367.— Comp. les observations du rapporteur M. Godefroy Cavaignac, *ibid*, p.364 et 366.

avoir terminé la mission pour laquelle il a reçu cette délégation, remettre immédiatement son carnet d'ordres de réquisition à son chef de corps ou de service, qui le fait parvenir à la commission chargée du règlement des indemnités.

« *Le fonctionnaire investi du droit de requérir doit, dans les mêmes conditions, remettre sans délai son carnet d'ordres de réquisition au préfet du département, qui fait également parvenir ce carnet à la commission chargée du règlement des indemnités.*

« *Les conditions et les formes dans lesquelles les autorités civiles et administratives exercent le droit de réquisition qui leur a été délégué sont les mêmes que celles déterminées par le présent décret pour les officiers.*

« Art. 34. — *Lorsque des détachements de différents corps ou des troupes de différentes armes se trouvent à la fois dans une commune, les réquisitions ne peuvent être ordonnées que par l'officier auquel le commandement appartient en vertu des règlements militaires.*

« *Cette disposition ne s'applique pas aux réquisitions qui peuvent être ordonnées, pour les besoins généraux de l'armée ou pour la constitution des approvisionnements de la population des places de guerre, par les officiers généraux, par les fonctionnaires de l'intendance ou par les autorités civiles désignées à l'article* 10 *ci-dessus et déléguées spécialement à cet effet par les gouverneurs de ces places.*

« Art. 35. — *Les réquisitions sont toujours adressées au maire de chaque commune, ou, en son absence, à son suppléant légal, sauf dans les cas prévus au paragraphe* 1er *de l'article* 19 *de la loi du* 3 *juillet* 1877 *et sous réserve des peines édictées à l'article* 21 *de ladite loi.*

« *Dans le cas où, par application des dispositions de l'article* 10 *ci-dessus, les réquisitions sont ordonnées par le maire, en vertu d'une délégation spéciale de l'autorité militaire, il les adresse, dans la commune dont il est maire, à son suppléant légal.* »

Art. 2. — *Le Président du conseil, Ministre de la guerre, les Ministres de l'intérieur et des travaux publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au* Bulletin des lois *et au* Journal officiel.

d) Comme on le voit :

1° Les autorités civiles investies du droit de requérir sont les préfets, sous-préfets, maires, ingénieurs des ponts et chaussées et des mines.

2° Ces fonctionnaires ne jouissent du droit de requérir que pour la fourniture des approvisionnements des habitants des places de guerre (1).

3° Les fonctionnaires civils chargés de faire des réquisitions reçoivent des préfets, des carnets à souche d'ordres de réquisition et de reçus des prestations fournies. Ils doivent, leur mission terminée, remettre sans délai les carnets d'ordres de réquisition au préfet du département, qui fait parvenir ce document à la commission chargée de fixer les indemnités. Il y a là une double garantie pour préserver les habitants de tout abus.

Les conditions et les formes dans lesquelles les autorités civiles et administratives exercent le droit de réquisition qui leur a été délégué sont d'ailleurs, sur ce point comme sur les autres, les mêmes que celles que nous avons déjà rencontrées pour les officiers.

4° Lorsque des détachements de divers corps ou des troupes des différentes armes se trouvent à la fois dans une commune, nous avons vu que les réquisitions ordinaires ne peuvent être faites que par l'officier auquel les règlements militaires attribuent le commandement (2).

Cette règle souffre exception pour les réquisitions qui peuvent être ordonnées, pour la constitution des approvisionnements de la population des places de guerre, par les officiers généraux les fonctionnaires de l'intendance et les autorités civiles désignées plus haut.

5° Les préfets, sous-préfets, maires, lorsqu'ils adressent des réquisitions, sont les *délégués de l'autorité militaire*. Le gouverneur de la place, au nom duquel ils agissent, indique d'une manière spéciale dans la délégation la nature et l'importance des prestations qui feront l'objet des réquisitions. Comme l'a fait observer le Ministre de la guerre au moment de la discussion de la loi du 5 mars 1890, et ainsi qu'il l'indiquait encore dans un rapport du 15 mars 1890 au Président de la République, « chacun des agents appelés à réaliser

1. Les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines peuvent, en vertu d'un décret du 12 juillet 1890, être rattachés au cadre auxiliaire de l'intendance, quand ils ne sont pas affectés au service de l'artillerie ou du génie. Ils exercent alors toutes sortes de réquisitions. Mais ils agissent, dans ce cas, en qualité de *fonctionnaires de l'intendance*, et par application des articles 3 et 4 du décret de 1877.

2. V. *suprà*.

en temps de guerre, le plan de ravitaillement dressé pour chacune de nos grandes places, a ses devoirs tout tracés d'avance, de telle sorte qu'au moment de la mobilisation, il ne puisse y avoir ni doute, ni hésitation pour personne. » Les maires ne procèdent donc pas à leur gré ; *représentants* de l'autorité militaire ils se conforment aux ordres qu'ils en ont reçus par la voie hiérarchique.

Ils puisent dans cette situation une force suffisante pour l'exécution de la réquisition, qui conserve aux yeux de la population, son caractère comminatoire. Sans doute, il n'y aura pas toujours derrière le maire un chef militaire présent pour prescrire des perquisitions domiciliaires et l'exécution *manu militari*, en cas de retard ou de refus. Mais l'autorité militaire prévenue pourrait employer l'appareil de la force pour punir les habitants de leur mauvais vouloir et ce droit suffira, avec les pénalités ordinaires, pour prévenir toute résistance de la part de la population, qui sait que le maire agit en vertu d'ordres rigoureux et sévères.

6° Le maire délivrant l'ordre de réquisition et étant le délégué du gouverneur de la place, ne peut continuer à prendre en main la défense des intérêts de ses administrés. Aussi le règlement de 1890 lui prescrit-il d'adresser ses réquisitions « à son suppléant légal. » Les explications qui précèdent, établissent suffisamment qu'il n'y aura pas à craindre, comme on l'avait dit, que l'action du maire reste inefficace vis-à-vis de ce suppléant.

Celui-ci serait d'ailleurs, en cas de refus, passible de l'amende de de vingt-cinq à cinq cents francs prévue par l'article 21 de la loi du 3 juillet 1877 et il ne s'exposera certainement pas à encourir cette pénalité, dont la gravité a justement pour but, comme nous avons eu déjà l'occasion de le constater, sous l'article 21, de prévenir toute négligence et de bien pénétrer la population que l'exécution de la réquisition constitue pour celui qui en est chargé, une obligation des plus sérieuses.

Le système adopté par la loi du 5 mars et le règlement du 3 juin 1890 paraît donc bien ne pas présenter les inconvénients que son application avait pu faire craindre. Il reste pourtant encore une objection que nous n'avons pas réfutée, et qui était une de celles qui préoccupait le plus les adversaires de la loi nouvelle ; nous voulons parler de la difficulté d'assurer le transport et la livraison des denrées livrées par la population jusqu'à la place à laquelle elles sont

destinées. Ces obstacles,dont le règlement du 3 juin 1890 ne s'est pas préoccupé, ne sont pas insurmontables. Ils constituent des détails très sérieux d'application dont l'administration de la guerre a prévu le fonctionnement au mieux des intérêst de chacun, en établissant,à proximité des communes où sont exercées les réquisitions, des centres de réception désignés à l'avance, où l'autorité militaire prendra en charge les objets livrés, en donnera reçu et assurera ensuite, à l'aide des moyens dont elle dispose, le transport par les voies rapides, jusqu'à destination.

7° Les réquisitions faites pour la formation des approvisionnements des habitants des places de guerre frappent une très grande étendue de territoire et revêtent en fait un certain caractère de généralité. Mais on continue à délivrer autant d'ordres de réquisitions qu'il y a de communes frappées; en droit la réquisition n'est donc pas générale, elle reste locale comme l'avait voulu le législateur de 1877 bien qu'elle reçoive en vertu de la loi nouvelle une extension qu'il n'avait pas prévue.

III. — L'œuvre de la loi du 5 mars et du règlement d'administration publique du 3 juin 1890 a été complétée par un décret du 12 mars 1890 « déterminant les règles générales du ravitaillement de la population civile des places fortes. »

Aux termes de l'article 1er de ce décret, « toutes les mesures d'exécution nécessaires pour assurer, en cas de siège, *la subsistance de la population civile des places fortes, tant du corps de place que des communes englobées dans le périmètre de défense*, doivent être préparées, dès le temps de paix, pour la partie de cette population que l'autorité militaire estime pouvoir conserver dans l'enceinte de la place. »

Suivant l'article 2, « pour subvenir aux besoins des populations en *vivres, fourrages, combustibles et autres denrées*, on procédera :

« 1° Par des achats ou *réquisitions* à exécuter dans la partie de la zone immédiate de ravitaillement qui se trouve sur le territoire placé sous le commandement du gouverneur de la place ;

« 2° Par des achats ou *réquisitions* à exécuter sur le territoire national, en dehors des limites de ce commandement, soit dans la zone immédiate de ravitaillement, soit dans les centres de ravitaillement distincts de cette zone et désignés d'avance ;

« 3° Par des achats en dehors du territoire national;

« 4° Par des approvisionnements permanents, quand la formation d'approvisionnements éventuels par les moyens prévus aux alinéas 1er, 2e et 3e ci-dessus, aura été reconnue insuffisante par le Ministre de la guerre.

« Ces approvisionnements permanents sont constitués et entretenus dès le temps de paix, en conformité des crédits votés par les Chambres. »

Les articles 4, 6 et 7 de ce décret disposent en outre :

Art. 4. « Le Ministre de la guerre a, dans ses attributions, le service des approvisionnements, éventuels ou permanents, destinés à la population civile des places fortes. Il détermine la nature et l'importance des approvisionnements éventuels, *les procédés par lesquels ils doivent être réalisés, les zones ou centres de ravitaillement affectés à chaque place pour les diverses denrées.* Il désigne les places dans lesquelles il y a lieu d'entretenir des approvisionnements permanents, fixe la nature et l'importance de ces approvisionnements et en assure la constitution et l'entretien, dans les limites des crédits votés par les Chambres.

« Ces dispositions ne font pas obstacle aux mesures qui pourraient être prises dans le même but, pendant le temps de paix, par les municipalités dans les limites de leurs attributions, à la charge par elles d'en donner connaissance à l'autorité militaire. »

Art. 6. « Dès que l'ordre général de mobilisation est donné, les places de première urgence procèdent immédiatement, et sans autre avis, à la formation de leurs approvisionnements éventuels, dans les conditions et dans les zones de ravitaillement précédemment déterminées par le Ministre de la guerre.

« Le Ministre de la guerre peut, d'ailleurs, si les circonstances l'exigent, prescrire le ravitaillement immédiat d'une place de première urgence, sans que l'ordre général de mobilisation soit donné. Avis en est alors adressé par lui à toutes les autorités qui doivent concourir à ce ravitaillement sur l'ordre du gouverneur de la place; ce dernier n'emploie, dans ce cas particulier, que le procédé des achats, à *l'exclusion des réquisitions.*

« Les places de deuxième urgence attendent un ordre spécial du Ministre de la guerre, même en cas de mobilisation, pour procéder à leur ravitaillement. »

Art. 7. « Dès que le ravitaillement d'une place est prescrit, soit par un ordre spécial du Ministre, soit comme conséquence de l'ordre général de mobilisation, le gouverneur de cette place passe immédiatement aux mesures d'exécution consignées sur le journal de ravitaillement de la place, approuvé d'avance par le Ministre de la guerre.

« En ce qui concerne la partie de la zone de ravitaillement placée sous son commandement, il dirige et surveille l'exécution de ces mesures, il fait passer les marchés et *solder les réquisitions, dans les conditions prévues par l'article* 27 *de la loi du* 3 *juillet* 1877, *par l'autorité administrative sous ses ordres.*

« Si la place doit recourir à des centres de ravitaillement placés en dehors de son commandement, le gouverneur de la place prévient les autorités militaires ou civiles qui ont été désignées d'avance dans ces centres, d'exécuter les achats *ou réquisitions* dont elles doivent posséder le détail dès le temps de paix. *Il délègue, dans ce but, aux autorités civiles, s'il y a lieu, les droits de réquisition nécessaires pour l'acquisition et le transport des denrées.* L'ordonnancement des dépenses est fait, dans ce cas, par l'autorité administrative militaire du lieu de livraison du matériel ou des denrées auxquels ces dépenses sont relatives (1)..... »

Nous n'avons pas à entrer ici dans d'autres détails à ce sujet. Nous nous contenterons de rappeler en terminant que les Ministres de la guerre et de l'intérieur, dans le but d'assurer la formation des approvisionnements permanents des habitants des places de guerre, ont déposé, le 10 novembre 1890 à la Chambre des Députés, un projet de loi d'ailleurs étranger au droit de réquisition. Ce projet a été adopté d'urgence dans la séance du 27 mai 1891 avec quelques modifications proposées au nom de la commission de l'armée par M. G. Berger, dans son rapport du 19 mars de la même année. Il est soumis actuellement à l'examen du Sénat.

1. V. le texte complet du décret et le rapport qui l'accompagne, *Journal officiel* du 16 mars 1890, p. 1397 et 1398.

POSITIONS

Positions prises dans la thèse.

DROIT ROMAIN

I. — Le fils de famille peut être poursuivi, du vivant de son père, à raison des obligations contractées par lui à l'égard des tiers; mais l'exercice de l'action *judicati* est suspendu pendant la durée de la puissance paternelle (p. 13 et suiv.).

II. — Le fils de famille qui, devenu *sui juris*, rembourse partiellement la somme qui lui avait été prêtée en fraude du sénatus-consulte Macédonien, ne peut être poursuivi pour le surplus (p. 42 et suiv.).

III. — Le fidéjusseur, qui s'est engagé sur le mandat du fils de famille dont il connaît la condition, n'a aucun recours contre lui au sujet du paiement qu'il aurait effectué entre les mains du créancier (p. 49 et suiv.).

IV. — La fille de famille pubère est demeurée incapable de s'obliger, tant qu'a durée la tutelle pé tuelle des femmes (p. 62 et suiv.).

DROIT DES GENS

I. — La population du territoire occupé ne peut être astreinte à des actes qui impliqueraient l'obligation de prendre fait aux opérations de guerre contre la patrie (p. 8 et suiv.).

II. — L'étendue de la réquisition exercée par l'occupant n'est limitée ni par la législation du territoire occupé, ni par celle de l'occupant, mais seulement par les nécessités de la guerre généralement reconnues (p. 27 et suiv.).

III. — Les droits de l'occupant sur les chemins de fer varient suivant que ces derniers appartiennent à des Compagnies privées ou à l'Etat. Dans tous les cas le matériel doit être restitué à la paix (p. 67 et suiv).

IV. — Les contributions en argent pourront être perçues comme équivalent des impôts ou des réquisitions en nature, ou à titre d'amende pour infraction aux lois de la guerre (p. 113 et suiv.).

DROIT PUBLIC INTERNE

I. — La réquisition, telle qu'elle est organisée par la loi et le décret de 1877 n'est pas, à proprement parler, une charge communale (p. 223 et suiv.).

II. — Les habitants notables chargés, à défaut de l'autorité municipale, par l'article 105 du décret du 26 octobre 1883 portant règlement sur le service des armées en campagne, de répartir la réquisition entre les habitants, n'encourent pas, en cas de refus, les pénalités, prononcées contre le maire par la loi de 1877, mais celles qui sont prévues pour refus ou abandon de service par les habitants (p. 252).

III. — Le montant de la condamnation pécuniaire prononcée pour inexécution des réquisitions d'objets matériels, étant indéterminé, il ne peut dépendre du choix du Ministère public, de déférer les habitants récalcitrants, soit au tribunal de simple police, soit au tribunal de police correctionnel. Ce dernier est toujours compétent (p. 252 et suiv.).

IV. — La compétence des tribunaux civils, admise par la loi de 1877, se justifie mieux que celle des tribunaux admnistratifs,à laquelle on avait d'abord songé (p. 274 et suiv.).

Positions prises en dehors de la thèse.

DROIT ROMAIN

I. — Les *correi promittendi* peuvent invoquer le bénéfice de cession d'actions, mais seulement s'ils sont *socii*.

II. — L'erreur de droit pouvait, pour l'exercice de la *condictio indebiti*, être invoquée comme l'erreur de fait si elle était excusable.

III. — Dans la *successio in locum*, le créancier hypothécaire cède le rang de son hypothèque, et non l'hypothèque elle-même.

IV. — A l'époque classique, la majorité des jurisconsultes refusait l'action réelle à l'aliénateur sous condition résolutoire. Dès cette époque, l'opinion contraire était déjà soutenue, elle avait définitivement triomphé dans le dernier état du droit.

DROIT CIVIL

I. — Le successible qui a été condamné contradictoirement, ou par défaut, en premier ou en dernier ressort, comme héritier pur et simple, n'est déchu de la faculté d'accepter l'hérédité sous bénéfice d'inventaire ou de la répudier, qu'à l'égard du demandeur : l'article 800 est une application de l'article 1351.

II. — Les articles 621 et 788 doivent être être complétés par l'article 1167.

III. — Le créancier et le tiers qui s'obligent à la place du débiteur, ne peuvent

pas, sans le consentement de ce dernier, réserver les privilèges et hypothèques que le debiteur aurait consentis pour la sûreté de sa dette.

IV. Le mari ne peut intenter seul l'action en partage des biens dotaux échus à sa femme par succession.

DROIT COMMERCIAL

I. — Une société commerciale peut recevoir des libéralités.

II. — L'associé liquidateur peut, lorsqu'il est poursuivi comme associé, invoquer la prescription de cinq ans.

DROIT CONSTITUTIONNEL.

I.— Sauf le droit d'initiative de la Chambre, le Sénat et la Chambre des Députés ont les mêmes droits en matière budgétaire.

II. — Le scrutin d'arrondissement assure, mieux que le scrutin de liste, la représentation nationale.

Vu par le Doyen,
COLMET DE SANTERRE

Le Président,
L. RENAULT.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

DROIT ROMAIN

DE LA CONDITION DU FILS DE FAMILLE A ROME SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'OBLIGATIONS

CHAPITRE III

De la capacité du fils de famille au point de vue des obligations existant entre lui et le père de famille ou une autre personne placée sous la même puissance paternelle.

CHAPITRE IV

Capacité de l'impubère in potestate *et de la fille de famille pubère en matière d'obligations.*

DROIT PUBLIC

DES RÉQUISITIONS MILITAIRES

PREMIÈRE PARTIE

DES RÉQUISITIONS EXERCÉES EN PAYS ENNEMI OU RÉQUISITIONS DITES DE DROIT DES GENS

CHAPITRE Ier

Légitimité et limites du droit de réquisition.

SECTION I

SECTION II

SECTION III

CHAPITRE II

Prestations qui peuvent être l'objet de réquisitions.

SECTION I

SECTION II

CHAPITRE III

CHAPITRE IV

CHAPITRE V

CHAPITRE VI

CHAPITRE VII

SECONDE PARTIE

DES RÉQUISITIONS AU POINT DE VUE DU DROIT PUBLIC FRANÇAIS

(Étude sur la loi du 3 juillet 1877 et le règlement d'administration publique du 2 août suivant.)

PRÉLIMINAIRES

IMP. NOIZETTE, 8, RUE CAMPAGNE-PREMIÈRE, PARIS



